

IL DUALISMO NELLE ECONOMIE INDUSTRIALI

a cura di Roberto Artioli

Saggi di W. Adams, G. Are, H. Aujac, R. T. Averitt, A. D. Chandler, B. Cori, M. J. Piore, A. Stevenson, R. Tamames.

L'analisi dualistica come strumento per la comprensione e il controllo di un'economia industriale avanzata. / Relazioni tra lo sviluppo economico e il dualismo; tecnologia, mercato del lavoro e squilibri territoriali. / Innovazioni e protezionismo nei settori centrali. / Il dualismo dell'economia italiana in un contesto internazionale.

EDITORIALE  VALENTINO



**Fondazione
Giovanni Agnelli**

ATS

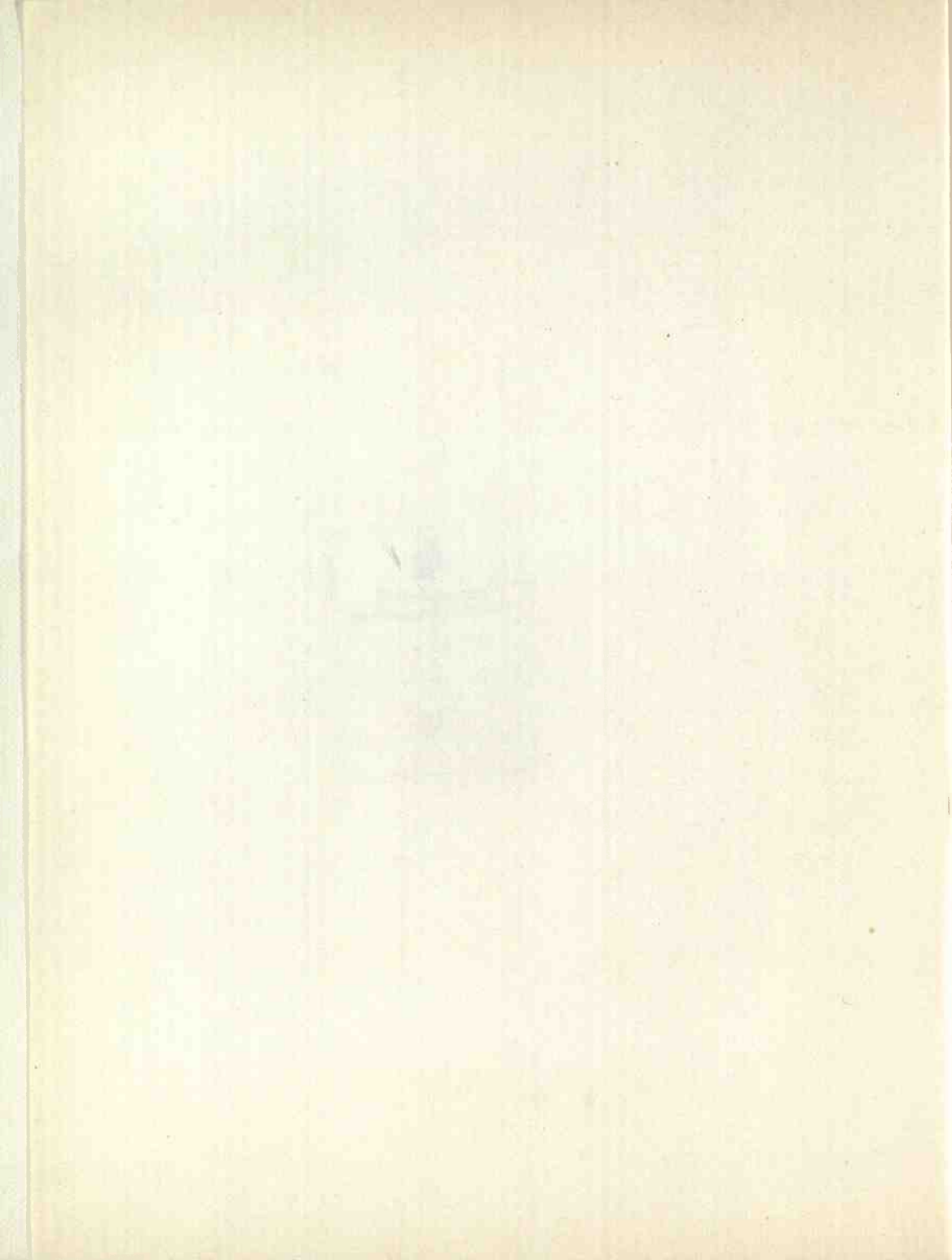
75A005

2 di 2

THE DRAWING METHODS OF THE INDUSTRIAL ARTIST

by *John R. Smith*

Published by  Doubleday



IL DUALISMO NELLE ECONOMIE INDUSTRIALI

a cura di Roberto Artioli

Russell Sage (M.C.T.C.)

Peter F. Dornier (Università)

Ray Gerson (Università di Cambridge, Londra)

Mario Draghi (Università di Torino)

Antonio Russo (Università di Roma)

Enrico Tosi (Università di Roma)

EDITORIALE  VALENTINO

© Copyright by Editoriale Valentino s.r.l.
Via G. Giacosa, 38 - 10125 Torino - tel. 6509328

I diritti di traduzione, riproduzione, adattamento,
totale o parziale, con qualsiasi mezzo
(compresi microfilm e fotocopiatrici),
sono riservati per tutti i Paesi.

Prima edizione: giugno 1975

CL 32-0752-8

PRESENTAZIONE

Il volume comprende dieci saggi sul problema del dualismo nelle economie industriali elaborati da studiosi di diversi paesi in occasione del seminario internazionale del marzo 1974 presso la Fondazione G. Agnelli di Torino.

Nella stessa riunione hanno presentato relazioni anche i professori:

Suzanne Berger (M.I.T.);

Peter P. Doeringer (Harvard University);

Elay Cabrera-Ribotti (Desarrale de Chimbate, Perù);

Mario Deaglio (Università di Torino);

Rosario Romeo (Università di Roma);

Emanuela Tosco (Cambrim, Torino).

I contributi di R. Linda, M. Ghandour e J. Müller sono stati pubblicati a cura della Fondazione G. Agnelli nel novembre 1974 (Documenti di lavoro).

PRESENTATION

The following conditions have been agreed upon by the
authorities concerned in order to ensure the success of
the project and to ensure the highest quality of the
work.

The following conditions have been agreed upon by the
authorities concerned in order to ensure the success of
the project and to ensure the highest quality of the
work.

1. The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(a) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(b) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(c) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:

2. The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(a) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(b) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(c) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:

3. The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(a) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(b) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(c) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:

4. The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(a) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(b) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:
(c) The project shall be carried out in accordance with
the following conditions:

GLI AUTORI

- Roberto ARTIOLI** Responsabile del progetto "Il sistema imprenditoriale italiano" (Fondazione G. Agnelli) e docente di Economia e Politica Aziendale alla Scuola di Amministrazione Industriale di Torino.
- Robert T. AVERITT** Professore di "Strutture dell'economia americana", allo Smith College, Northampton, Massachusetts, USA.
- Alfred D. CHANDLER** Professore di Storia Economica alla Harvard Business School.
- Walter ADAMS** Professore di Economia Industriale alla Michigan State University.
- Michael J. PIORE** Professore di Economia del Lavoro al Massachusetts Institute of Technology.
- Berardo CORI** Professore di Geografia Economica alla Università di Pisa.
- Henry AUJAC** Consigliere Scientifico del Presidente dell'Ufficio di Informazioni e Previsioni Economiche (B.I.P.E.), Direttore degli Studi a l'"Ecole Pratique des Hautes Etudes" (E.P.H.E.)
- Ramón TAMAMES** Professore di Struttura e Istituzioni Economiche all'Università Autonoma di Madrid, Direttore Tecnico di IBERPLAN.
- Andrew STEVENSON** Professore di Economia all'Università di Glasgow.
- Giuseppe ARE** Professore di Storia Contemporanea all'Università di Pisa.

DEL AUTORE

ROBERT AUSTIN	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.
ROBERT T. AUSTIN	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.
ALFRED D. CHANDLER	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.
WILLIAM ADAMS	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.
MICHAEL A. FIORI	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.
GEORGE COPE	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.
FRANK ADAMS	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.
RAMON TAMARIT	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.
ANDREW STEVENSON	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.
GEORGE ADE	Professor of Economics at the University of Cambridge, England. He is also a member of the Royal Society and the British Academy.

I N D I C E

		pag.
	Presentazione	5
	Gli autori	9
1	Roberto ARTIOLI Il contributo dell'analisi dualistica per la comprensione e il controllo di una eco- nomia industriale	11
2	Robert T. AVERITT Dualismo nelle economie avanzate	25
3	Alfred D. CHANDLER Lo sviluppo della macroimpresa e l'av- vento dell'economia dualistica	37
4	Walter ADAMS Potere e Protezionismo nel settore "mo- derno" dell'economia americana	49
5	Michael J. PIORE Fondamenti tecnologici del dualismo	61
6	Berardo CORI Alcune considerazioni sugli aspetti terri- toriali del dualismo economico	75
7	Henri AUJAC L'analisi dualistica e le necessità della pianificazione francese	83
8	Ramón TAMAMES Il dualismo come problema attuale della politica industriale in Spagna	93
9	Andrew STEVENSON Sviluppo economico e dualismo: Il caso italiano	113
10	Giuseppe ARE Sistema imprenditoriale e sistema poli- tico in Italia	129

Roberto Artioli

IL CONTRIBUTO DELL'ANALISI DUALISTICA PER LA COMPrensIONE E IL CONTROLLO DI UN SISTEMA INDUSTRIALE AVANZATO

Lo studio della morfologia delle maggiori economie industriali consente di porre in luce un dualismo qualitativo tra il settore delle grandi imprese e il settore delle imprese minori.

Se l'esistenza di questo dualismo viene normalmente condivisa, le divergenze di interpretazione si accrescono però rapidamente man mano che le analisi tentano di dare maggiore aderenza pratica alle categorie classificatorie, o quando intendono trarre da esse elementi per comprendere il funzionamento dell'economia.

Una volta accettato il fatto che nell'economia coesistono un centro e una periferia, si pongono infatti alla ricerca economica interrogativi di grande portata.

Tali, in ogni caso, da porre in luce i limiti stessi di quelle discipline economiche e amministrative che, per prime, hanno contribuito a porre a fuoco la caratteristica polimorfa della struttura industriale.

Di qui lo sviluppo di connubi, dapprima solo tollerati, poi sempre più protodossi con le altre scienze sociali, particolarmente con la scienza politica.

Di qui, anche, l'esigenza di sempre nuove indagini di verifica e confronto, che diano un contributo alla generalizzazione di apparati di conoscenze sviluppati soprattutto nell'ambiente statunitense.

Da quanto fin qui accennato si può intuire che la ricerca sul dualismo economico costituisce un campo ancora largamente inesplorato.

Nelle pagine seguenti potremo, in ogni caso, verificare quale massa di importanti risultati sia già disponibile e quali importanti sviluppi si possano intravedere sulla base dei saggi che sono stati raccolti in questo volume.

Caratteri strutturali del dualismo

Una somma di conoscenze ormai consolidate permette di individuare in termini organici i caratteri del dualismo della struttura industriale. Innanzitutto un sistema industriale è caratterizzato dalla divisione tra settori produttivi che impiegano tecnologie di processo e grande serie, normalmente ad alta intensità di capitale, e con notevoli sbarramenti all'entrata, e settori che impiegano tecnologie di piccola serie o commessa, normalmente a bassa intensità di capitale. Nei settori del primo tipo, tendono a prevalere la concentrazione e i regimi oligopolistici di mercato; i settori del secondo tipo sono dispersi e concorrenziali.

Le imprese che operano nei settori del primo tipo (centrali) sono portate da ragioni tecnologiche a massimizzare volumi e velocità di produzione; le imprese che operano nella restante parte dell'economia (settori periferici), hanno ampi margini di flessibilità e operano su piccoli volumi e a bassa velocità di produzione.

Le grandi imprese centrali godono di un ampio potere di mercato e, inoltre, tendono sempre più a essere controllate dalle burocrazie manageriali. Questo, secondo alcuni, il motivo per cui i loro obiettivi non coinciderebbero più in primo luogo con la valorizzazione del patrimonio aziendale ma, piuttosto, con gli interessi dei managers di espansione della produzione e di controllo della quota di mercato (Galbraith, Marris, Means, ecc.).

Senza volerci inoltrare nel dibattito sulla priorità degli obiettivi, si può in ogni caso sottolineare la concordanza di pareri sulla enorme autonomia delle imprese centrali nella determinazione dei loro obiettivi e, soprattutto, delle manovre con cui porli in atto.

E sottolineare l'*autonomia di manovra* è forse il fatto più importante, perché il profitto nelle condizioni indicate può essere ottenuto con diverse operazioni (di mercato ed extra).

Nelle imprese periferiche, al contrario, le condotte aziendali sono direttamente controllate dal mercato e orientate in maniera stretta da obiettivi di accrescimento e mantenimento del patrimonio dell'impresa (Averitt, in questo volume).

L'individuazione di centro o periferia non si ferma però a questi caratteri variamente descrittivi. L'analisi ha posto in luce una proprietà

essenziale dell'economia centrale, indispensabile per una sua corretta individuazione. E' utile ricordare che una struttura industriale ha, nel suo complesso, una sua dimensione organica, nel senso che le sue parti sono tra di loro interdipendenti secondo rapporti di diverso significato e intensità. Di conseguenza, in una struttura industriale, a seconda delle sue fasi di espansione, alcuni settori svolgono funzioni molto più importanti degli altri e sono pertanto chiamati settori chiave.

Questi settori svolgono funzioni speciali per motivi diversi:

- perché sono un nodo di convergenza nello sviluppo di tecnologie di altre industrie (es. elettronica strumentale),
- perché forniscono materie prime ai diversi rami industriali (chimica), o macchinario e strumentazione per altre produzioni,
- perché hanno effetti sui prezzi/costi di altri settori,
- perché hanno effetto "traente" nell'espansione,
- perché diffondono i risultati della R & S,
- perché hanno effetti dimostrativi sui livelli delle tariffe salariali,
- perché i loro prezzi e le loro produzioni condizionano l'impiego generale dei fattori disponibili nell'economia (1).

Numerose analisi condotte in diverse economie, dimostrano che le imprese centrali concentrano per l'appunto la loro attività nei settori chiave. Si tratta di grandi imprese che controllano gran parte della produzione dei settori in cui operano, al punto che se — come si è ipotizzato — esse dovessero improvvisamente scomparire dalla scena economica, scomparirebbero automaticamente anche i settori in cui operano.

Da tutto ciò consegue che le imprese centrali possono avere un'influenza consistente sull'economia, in virtù del potere di mercato di cui dispongono e in virtù del tipo di produzioni che esse controllano.

Natura dei rapporti centro-periferia

In base alle considerazioni finora esposte sulla struttura dualistica di un sistema industriale, possono sorgere alcuni interrogativi.

Ci si può chiedere, in primo luogo, se il dualismo sia il normale modo d'essere di un sistema industriale.

La ricerca sembra considerare questo stato come normale prodotto di imperativi tecnologici ed economici (si vedano i testi di Averitt e Chandler). In questo senso, centro e periferia non sono malattie, ma due diversi modi d'essere di una stessa economia.

La seconda questione riguarda l'efficienza o la funzionalità del dualismo centro-periferia. Tale funzionalità sarebbe comprovata come

immanente ad un sistema industriale, se la struttura economica si dividesse in centro e periferia unicamente sulla base di parametri di funzionalità ed efficienza.

In questa situazione, si verificherebbe una divisione di compiti tra i tipi aziendali più idonei alle produzioni indicate come centrali o come periferiche; con il risultato di un sostanziale equilibrio di efficienza e redditività in tutta l'economia, di una continua capacità di adattamento delle strutture d'offerta, con l'impiego pressoché completo dei fattori, ecc. ecc.

In realtà, al dualismo si possono accompagnare fenomeni molto distanti da questo modello ideale.

Fenomeni di concentrazione che non trovano spiegazione tecnica od economica; polverizzazione e inefficienza delle strutture periferiche; differenze insostenibili tra aree sviluppate e sottosviluppate, che sembrano accentuarsi, o quanto meno mantenersi nel tempo (Cori, in questo volume), disorganicità della maglia industriale centrale, rigidità nel mercato del lavoro (Averitt e Piore in questo volume), incapacità di adattamento strutturale e disequilibrato offerta/domanda, sono conseguenze dirette del dualismo nella struttura economica o di collaterali fenomeni politico-sociali (2).

La ricerca sul fenomeno dualistico suggerisce cioè che un'economia moderna porta in sé una serie di potenziali contraddizioni e che, quindi, le sue "perversioni" non sono accidenti, ma modi d'essere spiegabili sulla base della struttura economica dualistica e dei comportamenti in essa possibili.

Tra le varie questioni affrontate dall'analisi economica, cercheremo qui di considerare quelle che si riferiscono ai comportamenti delle imprese centrali; alle loro modalità di sviluppo e riconversione; alle conseguenze del dualismo strutturale sul controllo dell'economia.

Comportamenti e sviluppo delle imprese centrali

Per motivi tecnologici ed economici le imprese centrali sono spinte a massimizzare volumi e velocità di produzione. Di qui il loro interesse al controllo ed all'espansione dei loro sbocchi sul mercato, nonché quello al controllo degli approvvigionamenti.

Tutto questo in un settore dell'economia che ha caratteristiche tendenzialmente strategiche.

A cosa porta tutto ciò? E' un comportamento necessario quello che si propone di minimizzare i rischi con la verticalizzazione e il controllo monopolistico del mercato?

E' un esito necessario quello della concentrazione spinta al massimo, fino al limite dell'emarginazione o della "espropriazione" dell'industria minore?

Di questa opinione si dimostra, come noto, una corrente del pensiero economico europeo e americano. Infatti, secondo la concezione in esame, di pari passo con il progredire della tecnologia, delle innovazioni connesse, e con il conseguente aumento degli investimenti di capitale, il meccanismo di incontro tra domanda e offerta affidato alle forze del mercato si dimostra sempre meno efficace.

Perciò le imprese centrali tendono ad eliminare il mercato con la loro pianificazione. Quest'ultima si esprime mediante pratiche di controllo del mercato, individuali e concordate, fino al tentativo di regolare completamente l'economia tramite la realizzazione di un'intesa tra burocrazie private e pubbliche sull'utilizzazione della spesa pubblica.

In queste condizioni, ovviamente, lo sviluppo della produzione e della domanda è funzionalizzato alle esigenze delle grandi imprese, che spingono certi consumi a scapito di altri (non si sviluppano i servizi collettivi, ecc.).

Ma, mentre autori come Galbraith o Marris ritengono che, pur con questi comportamenti, il centro dell'economia sia pur sempre la sede propulsiva dell'innovazione e dell'efficienza, Adams (in questo volume) si dimostra molto più pessimista.

Analizzando tre settori economici (siderurgia, petrolio e servizi pubblici), egli vuole evidenziare che "la nozione che il gigantismo industriale sia un prerequisito dell'efficienza industriale, che esso porti al progresso tecnologico e che costituisca la pietra angolare di un'economia moderna avanzata", è per quanto concerne gli Stati Uniti, "un'asserzione non comprovata e a cui manca il supporto di un'evidenza empirica convincente".

L'analisi di Adams mostra in realtà tutta l'arretratezza, i comportamenti monopolistici e l'incapacità di questi tre settori di influenzare positivamente il resto dell'economia.

Interessante è l'accenno al comportamento spiccatamente lobbystico di queste industrie, particolarmente di quella petrolifera che finanzia la sua diversificazione con le rendite estorte allo Stato.

Adams (anche altrove) lascia intendere che, comunque, queste "perversioni" sono il prodotto di una concorrenza non operante. La concorrenza — una volta riattivata — resta in ogni caso l'unico metodo sicuro e *non manipolabile* per il controllo dell'economia.

Ma i fenomeni riscontrati da Adams rispecchiano tutta la realtà dell'economia centrale? Lo vedremo in seguito.

Ora si può ricordare il contributo di Piore (in questo volume), il quale fa rilevare che la domanda dei prodotti in ogni industria può essere suddivisa in una fascia stabile e in una fascia che varia con la moda, il ciclo economico, le innovazioni, eccetera.

Le grandi imprese, perciò, non tendono al controllo integrale del mercato, ma solo al controllo della sua fascia stabile, lasciando quella instabile alle imprese minori.

Di qui la permanenza di imprese poco efficienti, a monte o in parallelo alle grandi imprese, e la creazione di un mercato del lavoro svantaggiato che offre posti meno stabili e qualificati. Tutto questo come mezzo per garantire flessibilità al sistema.

La tesi della monopolizzazione e del progressivo irrigidimento dell'apparato economico trova, infine, una decisa riconsiderazione nelle ricerche delle Scuole di Harvard, ad opera di Chandler (in questo volume), e di Scott.

Le analisi di Harvard sullo sviluppo delle grandi imprese dimostrano che queste tendono a svilupparsi secondo lo schema: piccola impresa → grande impresa verticalizzata → impresa diversificata.

E' vero che si trovano nell'economia grandi imprese che si fermano alla seconda fase, ma questa sarebbe la tendenza "antica", quella moderna, di questo dopoguerra, essendo lo sviluppo verso le imprese diversificate. Queste sono le più dinamiche in termini di sviluppo e quelle che rendono di più.

Esse sono ormai oltre il 50 per cento delle 500 imprese di Fortune. "Qui si trova — secondo Scott — il *nuovo stato industriale*, nelle aziende che sono orientate verso il mercato e il profitto nelle imprese diversificate e con struttura divisionale ..." (3).

La diversificazione è legata alla ricerca e all'innovazione, sicché il profitto dipende, nelle imprese diversificate, dall'innovazione e non dalla tendenza al controllo del mercato.

La conclusione di Scott è che la realtà su cui Galbraith fonda la sua teoria, corrisponde ormai solo a quella grande industria costituita da imprese, che egli chiama "giganti monocoli", integrate verticalmente, concentrate prevalentemente su una produzione, staccate dal mercato e quindi spinte ostinatamente a controllarlo.

Organizzazioni di questo tipo operano in settori caratterizzati da un forte impiego di capitali e con produzioni di processo o grande massa, dove la specializzazione e l'integrazione costituiscono la chiave di volta per abbassare i costi di produzione; ad esempio le compagnie petrolifere, le acciaierie, le cartiere, cioè la maggior parte delle aziende di trasformazione e certe aziende meccaniche che producono in massa, come le principali case automobilistiche. Questa realtà tradizionale sarebbe comunque in fase di rapido ridimensionamentonegli USA.

Per Scott, il processo di modernizzazione può essere facilitato tramite la riattivazione del mercato nel settore dei "pachidermi", magari con una attenta politica antimonopolistica. Il mercato potrebbe, quindi, eliminare le inefficienze e convogliare le risorse economiche verso impieghi più profittevoli.

Nonostante l'abbondante documentazione dell'analisi di Scott, qualche interrogativo resta però senza risposta. In particolare, se è vero che i comportamenti delle grandi imprese verticalizzate sono obbligati, il loro problema di riconversione può essere risolto con approcci unicamente aziendali?

Inoltre, quali sono i meccanismi che consentono ad una economia di non avere troppi giganti monocoli? Attualmente sembra che negli USA la diversificazione produttiva riduca progressivamente il peso dell'industria tradizionale, ma in paesi minori esiste la medesima capacità di cambiamento?

Gli interrogativi fin qui sollevati trovano conforto nei risultati dell'analisi sui cicli di rinnovamento della grande industria.

Secondo l'analisi di Chandler (in questo volume), l'economia centrale si è affermata e si è sviluppata attraverso fasi successive di espansione e razionalizzazione, secondo la già menzionata linea di fondo: piccola impresa, grande impresa verticalizzata, grande impresa diversificata.

L'esperienza americana ha dimostrato che la maglia dei settori industriali si rinnova periodicamente attraverso successive diversificazioni delle attività nelle imprese maggiori, cui seguono — in momenti successivi — ristrutturazioni e razionalizzazioni che hanno lo scopo di rendere i sistemi aziendali più funzionali alle nuove strategie prodotto/mercato.

La razionalizzazione avviene con una sfasatura rispetto alla espansione in nuove attività, e questo potrebbe spiegare la permanenza di strutture e modi di produrre inefficienti per periodi più o meno lunghi.

In ogni caso, ciò che conta è il meccanismo di trasformazione della struttura industriale messo in luce da Chandler: il modello di creazione e distruzione della struttura industriale, che emerge dalle sue ricerche, è essenzialmente fondato sui processi di mercato.

Ma si può notare che, se il mercato, con i limiti che può dimostrare anche nell'economia USA, sembra adatto allo scopo per le economie maggiori, non sembra altrettanto idoneo a garantire i processi di rinnovamento in una economia minore e di più recente tradizione industriale come, per esempio, quella italiana. Senza volerci inoltrare nelle profonde differenze ambientali poste in luce dall'analisi storica (Romeo, durante il seminario internazionale), non si può dimenticare che il sorgere e la successiva diversificazione produttiva delle grandi imprese o il mantenimento di settori ormai arretrati e non più strategici, è sempre stato un processo estremamente penoso in Italia: tanto da essere chiamato "ristrutturazione" o "riconversione". In presenza di spazi interni ridotti e del condizionamento posto dalla divisione internazionale dei mercati, lo Stato ha sempre avuto una importante funzione di indirizzo, fino ad assumere un ruolo diretto quando la riconversione industriale ha fatto crollare la banca.

In questo dopoguerra, uno sviluppo che si voleva solo affidato al mercato ha determinato l'estensione disorganica della maglia industriale, come denunciano le analisi di Graziani e De Cecco (si veda anche l'analisi di Stevenson, in questo volume), e, paradossalmente, l'inesorabile avanzata della mano pubblica nell'economia.

Questo ci consente di dire che lo sviluppo della parte centrale dell'economia può procedere per diversificazioni successive delle produzioni delle grandi imprese, ma questo processo non trova nel mercato, o solo nel mercato, il suo motore, in presenza di fenomeni come spazi interni limitati, dominanza di talune economie mondiali, ecc. (4).

Pluralismo di centri decisionali e controllo dell'economia

La persistenza di comportamenti monopolistici tra le grandi imprese, gli effetti di dominanza di economie maggiori e la limitatezza di spazi di mercato, sono alcuni tra i determinanti della rigidità e delle "malformazioni" di un'economia avanzata.

Oltre a ciò, al dualismo si accompagnano rilevanti fenomeni di scarso controllo dovuti al moltiplicarsi, non necessariamente organico, di centri decisionali dotati di potere economico. I quali finiscono per influenzare profondamente i processi di sviluppo e trasformazione di un'economia industriale.

In un'economia sviluppata, accanto ad un centro industriale si creano normalmente poli di potere nel sistema bancario, nel mercato del lavoro, negli organismi della pubblica amministrazione che operano nell'economia, in associazioni di interessi del commercio o dell'agricoltura, eccetera.

La creazione di questi poli di potere ha come prima e diretta conseguenza una diminuzione del potere direzionale da parte del mercato.

In queste condizioni si formano i cosiddetti fenomeni di rigidità, nel mercato finanziario e del lavoro, nella distribuzione, eccetera.

Questi fenomeni centrifughi rispetto al sistema di mercato possono ovviamente avere intensità variabile da sistema a sistema. Una pregevole analisi di Arndt (relazione al seminario internazionale) mostra come USA e Germania Occidentale differiscano di molto in quanto a elasticità o funzionamento del mercato — a favore della Germania — per quanto concerne il mercato dei beni manifatturati, il mercato del lavoro (dove si assiste ad una flessibilità delle tariffe salariali con continua superoccupazione) e il grado di inflazione nei prodotti esportati.

Di per sé solo, questo pluralismo di centri decisionali è in grado di creare nel sistema economico campi di forze che producono strategie economiche non necessariamente compatibili tra loro né con gli obiettivi

della politica economica. Su questa realtà, che esige il coordinamento verticale dei piani economici, dal bilancio familiare al bilancio statale, vi sono in effetti conoscenze e strumenti di intervento piuttosto scarsi.

I problemi connessi si complicano ancora di più quando si pongono in luce i rapporti tra l'economia e il quadro politico istituzionale, che si dimostra con essa sempre più solidale (e sempre meno "quadro dato", entro cui si sviluppano i comportamenti economici).

L'indagine di Are (in questo volume) sui rapporti tra il sistema economico e il sistema politico in Italia, mette bene in luce gli effetti scaturenti dalla deformazione del quadro politico-istituzionale.

Egli ammette che esistano delle rigidità nel mercato del lavoro, nel mercato dei capitali, e nella distribuzione, o delle disfunzioni nella struttura industriale, ma si chiede se questi modi d'essere non siano anche collegati, creati e protetti dal sistema politico.

La tesi sviluppata da Are, con abbondanza di argomentazioni, è che una serie di fatti di natura essenzialmente politica sono diventati, da almeno dieci anni, una componente inestricabile e fondamentale delle distorsioni dualistiche e della grave crisi strutturale in cui si trova l'economia italiana.

Ciò significa che le distorsioni dualistiche italiane non possono essere comprese sulla base di spiegazioni economiche — come le precedenti — ma sulla base di cause più propriamente politiche.

In questo caso, la maggior parte delle diseconomie esterne, che ostacolano la razionalizzazione dell'economia italiana, non sono il risultato di errori della classe politica, ma sono strettamente funzionali alla sua autoconservazione.

Lo statalismo degli ultimi anni, è pertanto consistito essenzialmente in una graduale estensione degli ostacoli posti ad un efficace funzionamento dei diversi organismi da cui risulta la vitalità e il dinamismo di un'economia industriale avanzata.

In questo quadro la programmazione non avrebbe sortito alcun effetto, se non quello di potenziare la permanente funzione mediatrice delle burocrazie politiche, la loro indispensabilità e la loro possibilità di incidere sulla destinazione delle risorse.

Queste burocrazie, soprattutto negli ultimi anni, non hanno avuto obiettivi antagonistici rispetto ad un sorpassato privatismo economico, ma piuttosto rispetto ad una vera programmazione, quale è indispensabile per consentire efficienza e adeguamenti strutturali all'economia italiana.

E ciò, direttamente o indirettamente, può spiegare buona parte delle inefficienze di una industria periferica creata, o mantenuta, sulle basi insane di un sistema centrale malconformato, di posizioni di monopolio e collusione industria-burocrazie pubbliche che, se avevano dei buoni agenti nell'industria privata, di ottimi ne hanno trovati nell'industria pubblica.

Cosicché, in definitiva, in un sistema industriale minore come quello

italiano, si assiste ad una significativa correlazione tra il depotenziamento del sistema di mercato e quello delle funzioni di controllo da parte delle istituzioni democratiche.

Suggerimenti per la politica economica

L'analisi dualistica mette in evidenza il fatto che un sistema industriale non è isomorfo ma, al contrario, costituito di parti dotate di diversa influenza, che tendono a polarizzarsi attorno ai tipi organizzativi dell'economia centrale e periferica.

Di qui una serie di importanti conseguenze relative ai comportamenti possibili in un tale sistema, ai condizionamenti allo sviluppo e alla problematicità dei rapporti centro-periferia.

Da questo stato di cose sono spiegati numerosi risultati insoddisfacenti di un'economia moderna come, soprattutto, l'incapacità di adattamento delle strutture d'offerta; le difficoltà del sistema produttivo ad adeguarsi ai salti tecnici, economici e sociali; il lento progresso tecnico-scientifico (in condizioni normali dove non influiscono fatti bellici); il crescente squilibrio nella distribuzione dei redditi.

In termini di politica industriale, il dualismo e i problemi ad esso collegati vanno affrontati sul duplice piano degli strumenti di analisi e dei mezzi di attuazione e controllo.

Nel primo ambito Aujac (in questo volume) propone un metodo utile alla politica di programmazione, che non trascuri la diversa funzione di imprese e settori produttivi; l'intento, in questo caso, è quello di mettere a fuoco degli strumenti di analisi che tengano nel debito conto le esigenze della politica economica.

Nella stessa prospettiva di individuazione e sperimentazione di tecniche di programmazione delle strutture industriali si muove Tamames (in questo volume).

Sul piano degli strumenti di attuazione e controllo, il problema centrale per la politica industriale consiste nell'accettare, in tutte le sue conseguenze, il fatto che l'economia, al di là di ulteriori e più raffinate distinzioni, è in ogni caso divisa in due diversi sistemi di controllo.

Mentre nei settori periferici la concorrenza sembra svolgere la sua funzione, nel centro, là dove operano grandi imprese, grandi banche, sindacati, associazioni di interessi, operatori della pubblica amministrazione, si attua in realtà una "programmazione decentrata" da parte di centri decisionali dotati di enorme potere e solo parzialmente soggetti al mercato.

Proprio sulla valutazione di questa realtà e delle sue conseguenze in termini di politica economica, si presentano, come è prevedibile, le maggiori divergenze.

Alcuni ritengono che queste forze autonome possano essere nuovamente controllate, utilizzando da una parte lo strumento del mercato e dall'altra ponendo sotto stretto controllo democratico le istituzioni politiche.

In questa ottica si spiega la grande importanza di una legislazione antimonopoli e di capaci agenzie pubbliche, che intervengono a sanzionare i comportamenti tesi a controllare la concorrenza.

Certamente questa corrente del pensiero economico non si dimostra totalmente fiduciosa della concorrenza in sé; piuttosto, ritiene che il mercato sia, nonostante tutto, lo strumento meno "manipolabile" da parte degli agenti dotati di potere, e che nell'economia si possa stabilire un sistema di contropoteri. Adams si chiede: "Hanno condotto a migliori risultati le agenzie governative per i servizi pubblici, o la riattivazione del mercato dell'acciaio tramite importazioni?" (6).

Secondo altri, però, nelle attuali condizioni tutto ciò non sarebbe sufficiente.

I fenomeni di rigidità in diverse strutture, industriali, finanziarie, sindacali, eccetera, non sembrano infatti facilmente eliminabili.

Il sistema potrebbe riacquistare flessibilità tramite lo smantellamento vero e proprio delle grosse organizzazioni. Ma ciò appare realistico? E, inoltre, sarebbe conveniente privarsi di quelle economie di scala che molti grossi organismi pur distribuiscono nei loro prodotti e servizi?

Di qui la conclusione che un migliore controllo di un'economia, in cui si sviluppa un consistente centro industriale, può solo avvenire tramite una *concertazione politica* degli obiettivi fondamentali.

Perciò, afferma E. Kantzenbach: "L'economia politica abbisogna, accanto alla teoria di mercato, di una teoria da costruire sulle stesse basi della decisione e dell'organizzazione collettiva, cioè di una teoria generale della politica" (7).

Nel quadro di una tale concezione, il mercato perde una delle sue funzioni, cioè quella di meccanismo che determina gli orientamenti di fondo nel sistema economico; esso però resta un meccanismo essenziale per verificare in concreto l'efficienza con cui gli obiettivi determinati dalla trattativa politica vengono attuati.

Tutto ciò non è privo di enormi conseguenze.

Se si riconosce che obiettivi fondamentali dell'economia come distribuzione dei redditi, indirizzo sulle strutture produttive, ristrutturazioni, vanno determinati con una trattativa tra i detentori del potere economico, significa che da un lato si finisce per ufficializzare la loro funzione e dall'altro per creare le premesse di un loro controllo effettivo.

Dietro a tutto ciò vi è, peraltro, un problema non trascurabile, costituito dal fatto che un controllo concertato può avvenire seriamente là dove il quadro politico-istituzionale sia particolarmente forte e "impermeabile" alle sollecitazioni di agenti dotati di potere.

E' chiaro che una tale condizione si dimostra pregiudiziale per il buon funzionamento di un'economia che ha bisogno di essere diretta.

Una condizione che, nel caso dell'Italia, non si può dimenticare, richiede a sua volta un particolare coagulo di forze economico-sociali; che può costituire un pericolo per la sopravvivenza delle burocrazie politiche, così come oggi sono configurate.

NOTE

- (1) Cfr. Robert T. Averitt, *The Dual Economy*, Norton & Company, New York, 1968.
- (2) Per alcuni generali caratteri del dualismo nell'economia italiana si veda: *Il sistema imprenditoriale italiano, Rapporto di ricerca 1973*. Edizione Fondazione Agnelli, Dicembre 1974; A. Bagnasco - M. Messori, *Tendenze dell'economia periferica*; Editoriale Valentino, Torino, 1975.
- (3) Bruce Scott, *Lo stato industriale: vecchi miti e nuove realtà*, L'industria, n. 1, Nov.-Dic. 1973. Per una valutazione delle ricerche di Scott, si veda anche Roberto Cafferata, *Diversificazione della grande impresa industriale e stato: i termini di un dibattito*, Economia Politica e Industriale, n. 6, giugno '74 (F. Angeli).
- (4) Si veda sullo sviluppo della grande industria italiana il saggio di Romano Prodi, *Sistema industriale e sviluppo economico in Italia* Bologna 14.4.1973.
- (5) Si veda in proposito anche l'interessante studio di Susan Berger, *Uso politico e sopravvivenza dei ceti in declino*, in "Il Caso Italiano" (a cura di Cavazza e Granbard), Milano, 1974.
- (6) W. Adams, *The Structure of American Industry*, The Macmillan Company, New York, 1973.
- (7) E. Kantzenbach, *Gedanken zur Wirtschafts politischen Grundentscheidung*, *Jahrbuch für Sozialwissenschaften*, 19 (1968), 2.

...the

11. The

12. The

13. The

14. The

15. The

16. The

17. The

18. The

19. The

20. The

21. The

22. The

23. The

Robert T. Averitt

DUALISMO NELLE ECONOMIE AVANZATE

Ogni morfologia economica considera un sistema economico come un insieme di settori interagenti. I vari settori possono essere isolati l'uno dall'altro a scopo di analisi, dato che utilizzano tecniche produttive diverse e producono cose diverse. Quando si isola un settore in base ai suoi prodotti, si parla di suddivisione dell'economia nelle sue varie *industrie*. Un'industria produce una serie specifica di prodotti. Ad esempio, l'industria automobilistica produce autocarri, autobus e automobili, mentre l'industria agricola produce beni quali frumento e patate.

In un'economia capitalistica, i diversi settori sono collegati fra loro tramite i mercati. Pertanto, un modo per analizzare un'economia di mercato consiste nel dividere i settori in industrie concorrenziali (quelle cioè dove operano molte aziende, e dove l'ingresso di nuove aziende è relativamente facile) e meno concorrenziali (quelle con poche aziende e con rilevanti ostacoli all'ingresso di nuove). Raggruppando le aziende in segmenti concorrenziali e meno concorrenziali, si scopre che il raggruppamento è assai simile in tutte le economie di mercato. Ad esempio, le industrie del tabacco, dei mezzi di trasporto, dei macchinari e del petrolio

sono ben concentrate in tutte le economie avanzate, mentre le industrie dell'arredamento, del legname e dell'abbigliamento sono concorrenziali ovunque. Il riconoscimento di questa forte somiglianza internazionale ci porta subito a sospettare che il grado di concorrenzialità di un'industria può essere in diretta relazione con la base tecnologica dell'industria stessa.

Partendo dal settore manifatturiero (i dati nazionali sono spesso i migliori in questo campo), ci si accorge presto che i settori di un'economia possono essere divisi in gruppi a seconda del tipo di processo produttivo dominante. Nel mio saggio, *The Dual Economy* stabilii tre categorie tecnologiche: Produzione Unitaria e di Piccola Serie; Produzione di Grande Serie e di Massa; Produzione per Processo. Appare subito chiaro che le industrie comprese nella stessa categoria tecnologica hanno molto in comune. I produttori per commessa e piccola serie tendono verso l'intensità di manodopera, e il mercato di ciascuna azienda è generalmente assai circoscritto. La cosa più notevole è che in queste industrie la velocità di produzione, ovvero il ritmo al quale vengono generati i prodotti in uscita per ora-uomo, è comparativamente lenta. Le aziende con produzione per processo si collocano invece all'altra estremità della gamma: esse presentano un altissimo volume d'uscita per unità lavorativa; l'alta velocità di produzione viene ottenuta a mezzo di elevati investimenti, per cui la loro caratteristica è l'intensità di capitale, in luogo dell'intensità di manodopera.

Dato che le attrezzature d'investimento delle aziende di processo e di grande serie sono mosse da energia meccanica, si riscontra che le aziende ad alta velocità di produzione sono anche grandi consumatrici di energia. La maggior parte dei beni prodotti a ritmo veloce con l'uso di attrezzature d'investimento potrebbero essere fabbricati a ritmo più lento mediante attrezzi manuali relativamente semplici. Le industrie ad alta velocità di produzione utilizzano un contributo di energia applicato tramite i macchinari, in sostituzione del ritmo lento del lavoro manuale. L'impiego d'energia nella produzione permette di guadagnare tempo. Il processo di sostituzione dell'energia umana e animale con l'energia meccanica è talmente essenziale per il funzionamento di un'economia industriale, che possiamo ben chiamarlo la chiave dello sviluppo economico. Infatti, si riscontra una stretta corrispondenza tra il livello di sviluppo di un'economia nazionale e il suo consumo di energia — finché naturalmente un forte consumo casalingo d'energia si generalizza, come negli Stati Uniti.

Quando i beni che costituiscono il supporto vitale della comunità vengono in gran parte prodotti da industrie che godono di un forte contributo d'energia, così da liberare la loro produzione dai vincoli biologici naturali (ivi inclusi gli uomini), la velocità media di produzione aumenta, ed entra in gioco il moltiplicatore di sviluppo. Un semplice esempio rende più chiaro il funzionamento di questo moltiplicatore: se si assume che la costruzione di una piramide egizia abbia richiesto il lavoro

di 50.000 uomini per vent'anni, mentre un grattacielo di dimensioni comparabili può essere costruito da 5.000 uomini in sei mesi, il rapporto in termini di uomini è di 10:1, ma diviene di 400:1 se si tien conto del fattore tempo. Per mantenere le moltitudini al lavoro sulla piramide ci vollero 400 volte più vettovaglie, vestiario e alloggi di quanto sia oggi necessario per la manodopera di un grattacielo. In più questo enorme risparmio per unità di lavoro utile non prende in considerazione alcun aumento della produttività agricola. Molto del benessere derivante dallo sviluppo economico scaturisce dal funzionamento del moltiplicatore di sviluppo.

Una grossa parte del guadagno dovuto allo sviluppo economico deriva anche dalla diffusione della tecnologia e delle conoscenze scientifiche da un settore all'altro. La scienza moderna cerca di scoprire la struttura dell'universo fisico, ed ha fatto immensi passi avanti in tutti i campi. La stessa tecnica che ci permette di potenziare tramite l'energia la produzione di vestiario e di automobili, può essere agevolmente applicata all'agricoltura. L'automobile è un dispositivo per applicare un sussidio d'energia al movimento delle persone, aumentando in modo vertiginoso la loro velocità di spostamento. Allo stesso modo, il trattore applica un sussidio d'energia al lavoratore agricolo, accelerando il suo lavoro. L'agricoltura americana è circa tre volte più produttiva per unità di superficie dell'agricoltura africana e asiatica; i coltivatori americani ottengono però questo aumento di produttività impiegando dieci volte più energia per ettaro: in termini d'impiego di energia, le tecniche agricole primitive sono più produttive dei metodi moderni. In questo senso, le popolazioni dei paesi più avanzati mangiano e vestono i risultati di una vasta applicazione d'energia.

Quindi, dal punto di vista dello sviluppo, l'energia è la risorsa economica più importante, e il settore energetico — insieme a quello che produce le macchine alle quali l'energia è applicata — è il più importante settore dell'economia. Negli Stati Uniti, lo sviluppo economico rapido ebbe inizio verso il 1840, quando per la prima volta l'antracite della Pennsylvania Occidentale divenne disponibile ai fabbricanti della Costa Atlantica, costituendo un'abbondante fonte d'energia a basso costo. In questo secolo, la prosperità statunitense degli anni venti dipese in buona parte dal basso costo del carbone fornito alle fabbriche e ai servizi pubblici da un'industria del carbone assai concorrenziale, ma molto produttiva.

Non dobbiamo ignorare l'importanza della velocità di circolazione del denaro, nel considerare la velocità di produzione. Tutti i settori di un sistema economico sono interconnessi dal flusso di beni e servizi in una direzione, e dal flusso di denaro nella direzione opposta. Le imprese siderurgiche forniscono una materia prima al settore automobilistico, che a sua volta fornisce autocarri e automobili a molti compratori, ivi incluse le imprese siderurgiche. I coltivatori acquistano autocarri e trattori per uso

agricolo, e vendono cereali per fare il pane che alimenta i produttori di autocarri e trattori. Tutte queste transazioni vengono pagate con flussi corrispondenti di denaro; per un sistema economico, il denaro è sul piano della *transazione* ciò che l'energia meccanica rappresenta sul piano della *produzione*. Il denaro e la sua velocità di circolazione sono talmente essenziali per il buon funzionamento di un'economia di mercato, che una forte riduzione della sua disponibilità ritarda seriamente la produzione; parimenti, un aumento significativo della disponibilità e velocità di circolazione del denaro può stimolare la produzione fino al raggiungimento del pieno impiego.

Costi e Prezzi nel Dualismo Industriale

Si è accennato che, in condizioni di dualismo, si ha una divisione fondamentale tra le industrie a intensità di capitale, con alto ritmo di produzione, e le industrie a intensità di manodopera, nelle quali il ritmo di produzione è più basso. Chiameremo centrali le industrie del primo gruppo, formato da imprese centrali; chiameremo invece *periferiche* le industrie a intensità di manodopera e basso ritmo di produzione, e periferiche saranno le imprese che le compongono. Naturalmente, esistono industrie e aziende che si collocano fra questi due estremi, ma questa suddivisione è comunque assai utile a scopo d'analisi. Le economie ove virtualmente tutte le industrie ricadono in queste due categorie sono fortemente dualistiche, mentre le economie con un buon numero di industrie in posizione intermedia sono debolmente dualistiche. E' chiaro che il dualismo è una caratteristica più netta ed utile all'analisi in certe economie, piuttosto che in altre.

Si noti a questo punto che il costo del capitale è fisso o ammortizzabile. Il costo della manodopera, invece, è variabile: se non si riesce a produrre e vendere qualcosa, la manodopera improduttiva può essere ridotta. E' pur vero che la flessibilità del costo della manodopera è una convenzione sociale, e che essa è più notevole in certi paesi piuttosto che in altri. In Giappone, ad esempio, la maggior parte della manodopera industriale non può essere facilmente licenziata, il che rende tendenzialmente fisso il costo della manodopera. Il sistema d'impiego giapponese sembra comunque essere un caso estremo: nella maggior parte dei paesi capitalisti, il costo della manodopera è relativamente variabile. (Quale flessibilità ha il costo della manodopera in Italia? E' facile ridurre il surplus di manodopera?).

Il costo del capitale è fisso ovunque. Quando le vendite d'automobili, ad esempio, calano, non si possono semplicemente eliminare gli impianti e i macchinari. Le industrie "centrali" raggiungono la loro alta velocità e

produttività mediante forti quantità di energia e ingenti investimenti, ma il costo degli investimenti può essere recuperato soltanto se il volume delle vendite è alto. I lavoratori restano inattivi a loro spese; il capitale invece resta inattivo a spese dei proprietari dell'azienda. Dato che la maggior parte dei costi, nelle aziende "centrali", è costituita dal costo fisso del capitale, il costo per unità prodotta diminuisce con l'aumento della produzione. Il costo unitario continua a decrescere finché non si raggiunge la piena capacità produttiva degli impianti disponibili. Ad esempio, se uno stabilimento automobilistico è in grado di produrre 300 unità al giorno, il costo di produzione di ciascuna automobile sarà il più basso al momento in cui si producono effettivamente 300 auto al giorno, e sarà il più alto quando viene prodotta un'auto al giorno. In quest'ultimo caso, infatti, i costi d'esercizio relativi agli impianti e ai macchinari per quel dato giorno dovrebbero essere addebitati per intero a quell'unica automobile prodotta. In sostanza, nelle aziende "centrali" il costo unitario cala con l'aumentare della produzione.

La riduzione continua dei costi con l'aumentare della produzione, fino al raggiungimento della piena capacità produttiva, è caratteristica della produzione a intensità di capitale e ad alto ritmo. I servizi pubblici ci forniscono un esempio a proposito: le reti telefoniche, le ferrovie, la generazione e distribuzione di energia elettrica, i trasporti aerei, richiedono un enorme investimento di capitale. Una volta effettuato l'investimento, i costi fissi divengono prevalenti. Quando gli impianti non vengono utilizzati appieno, il costo aggiuntivo di un aumento di carico è prossimo allo zero. Il costo reale di una telefonata in più, di un'altra tonnellata di nolo, dell'illuminazione di un altro locale, o di un passeggero addizionale su un volo è trascurabile, sempre che gli impianti non siano utilizzati appieno. Il costo dell'utilizzo aggiuntivo è vicino allo zero, ma l'azienda non può far pagare zero all'utente. Per questa ragione i servizi pubblici non possono funzionare con successo in un mercato concorrenziale.

Ma tutte le industrie ad alto ritmo di produzione e intensità di capitale sono caratterizzate da alti costi fissi. Le automobili, l'acciaio, i carburanti, le sigarette, i detersivi sono tutti prodotti da aziende del genere. Quando non si utilizza appieno la capacità degli impianti, il costo aggiuntivo per produrre un'automobile, una tonnellata di acciaio, un litro di benzina, un pacchetto di sigarette in più è piccolo. Ma che succede ai prezzi praticati dalle aziende "centrali"? Possono calare con l'aumento delle vendite e salire con la loro riduzione? E' possibile che i prezzi delle aziende "centrali" seguano l'andamento dei costi unitari corrispondenti? Vediamo cosa avviene quando le vendite e la domanda sono basse. In questa situazione, il costo unitario sarà alto per un'azienda "centrale". Per stimolare le vendite, la tattica sarebbe di *abbassare* i prezzi; ciò però obbligherebbe l'azienda a ridurre i prezzi proprio quando i costi unitari

sono alti; il mercato segnala che i prezzi dovrebbero essere ridotti nel momento in cui l'aumento dei costi di produzione indica che i prezzi dovrebbero essere aumentati; se l'azienda segue le indicazioni del mercato, il margine di profitto si riduce; se invece segue i dettati dei costi, le vendite possono ridursi vieppiù. E' quindi chiaro che le aziende "centrali" non possono seguire fedelmente la logica di un sistema di mercato, quando la domanda è in ribasso.

Che accade invece se la domanda è alta? In questa situazione, i costi unitari si riducono, indicando che l'azienda può sopportare una riduzione dei prezzi. Ma perché l'azienda dovrebbe ridurre i suoi prezzi proprio quando la domanda è forte? Ciò ridurrebbe i profitti senza alcuna necessità. Ecco allora che le aziende "centrali" seguono una politica di prezzi stabili o leggermente in aumento. Poche imprese "centrali" riducono i prezzi quando le vendite diminuiscono, specialmente se si assume che il calo è temporaneo. Dato che i governi di tutti i paesi progrediti cercano di mantenere una politica di forte domanda e di pieno impiego, è generalmente facile assumere che il calo della domanda per un prodotto ben affermato durerà soltanto finché il governo non riesce a porre rimedio alla recessione mediante politiche monetarie e fiscali adeguate.

La situazione è assai diversa per le imprese "periferiche". Dato che esse tendono a specializzarsi in tecniche produttive ad intensità di manodopera, i loro costi sono prevalentemente variabili. Quando vi è un aumento della domanda per i loro prodotti, esse debbono assumere più personale e acquistare più materie prime. Mano a mano che l'economia si avvicina alla situazione di pieno impiego, il costo della manodopera e dei materiali aumenta rapidamente. Perciò, le indicazioni del mercato corrispondono agli interessi dell'imprenditore "periferico": i suoi costi unitari aumentano col salire delle vendite, suggerendo un aumento dei prezzi nel momento in cui il mercato è sostenuto e può assorbire il maggior prezzo senza danni per il volume delle vendite.

L'impiego nell'Economia Dualistica

La suddivisione tra imprese "centrali" ad alto ritmo e imprese "periferiche" a basso ritmo di produzione ci aiuta anche a comprendere meglio il funzionamento del mercato della manodopera. Nelle imprese "periferiche", dove i costi di manodopera sono prevalenti, esiste una forte pressione per mantenere basse le retribuzioni. Data la stretta relazione tra costi e prezzi in queste imprese, e la loro tendenza verso un'alta concorrenzialità, neanche l'associazionismo sindacale apporta benefici finanziari sostanziali ai lavoratori. Le retribuzioni "periferiche" sono basse non perché i lavoratori "periferici" siano pigri o poco qualificati, ma a

causa della struttura e della tecnologia delle imprese e dei mercati "periferici". Nelle imprese "centrali", i costi del capitale e degli apporti non umani sono dominanti, e pertanto esse possono permettersi di pagare generosamente il proprio personale. Ciò può avvenire volontariamente, per attrarre il personale più desiderabile, oppure su sollecitazione delle rivendicazioni o agitazioni sindacali (naturalmente, i sindacati "centrali" possono chiedere e ottenere retribuzioni esorbitanti, specialmente se le loro richieste sono appoggiate da un governo di sinistra).

Nelle imprese "centrali" gli impieghi tendono ad essere buoni, mentre nelle imprese "periferiche" il lavoro dà meno soddisfazioni. La suddivisione di un'economia avanzata in due mercati della manodopera è nota agli economisti industriali americani sotto il nome di "teoria del doppio mercato del lavoro". I buoni posti ad alta retribuzione e stabilità si trovano sul cosiddetto *mercato primario del lavoro*, mentre i posti caratterizzati da bassa retribuzione, bassa produttività e instabilità si trovano sul *mercato secondario del lavoro*.

In certa misura, il dualismo del mercato del lavoro risulta inevitabilmente dallo sviluppo economico. Nel corso del processo di sviluppo, ogni economia registra un tasso differenziale di incremento della produttività tra i suoi diversi settori. In effetti, è impensabile che tutti i settori di un'economia abbiano un identico grado di intensità di capitale, di velocità di produzione, di consumo d'energia. Molti servizi sociali, quali l'educazione e i servizi sanitari, sono necessariamente attività a bassa velocità, in dipendenza della relativa lentezza dei processi umani di apprendimento e di cura. Altre attività, quali i trasporti e le telecomunicazioni, possono invece ricollegarsi a fenomeni la cui natura permette alte velocità: le moderne comunicazioni possono aver luogo alla velocità del suono o alla velocità della luce. E' quindi per ragioni tecniche, derivanti dalla struttura naturale, che l'intensità di capitale e la velocità di produzione hanno un enorme potenziale produttivo soltanto in certe industrie.

I beni e i servizi prodotti dalle industrie ad alta velocità costituiscono la base economica del sistema di vita americano. L'elenco include i cereali per colazione, i programmi televisivi, le automobili, i prodotti petroliferi, le fibre sintetiche e l'energia elettrica. I televisori vengono prodotti in massa, mentre per i programmi televisivi si usa una distribuzione per processo. Enormi risparmi di tempo possono essere conseguiti facendo viaggiare il messaggio mentre il destinatario se ne sta a casa, invece di farlo spostare fino al punto di origine del messaggio stesso. Il costo per teleutente di produzione ed emissione di un programma televisivo popolare è vicino allo 0. I produttori americani di automobili, prodotti petroliferi e cereali sono i maggiori patrocinatori di programmi televisivi: in questo modo, i prodotti ad alta velocità finanziano la televisione, che è un mezzo ad alta velocità.

Riassumendo, le industrie a intensità di capitale e ad alta velocità tendono ad essere meno concorrenziali. I loro costi unitari calano con l'aumento delle vendite e della produzione, permettendo alti profitti quando gli impianti "centrali" lavorano a piena capacità. L'alta produzione e il basso costo unitario permettono alle imprese "centrali" di fissare buone retribuzioni, di attrarre il miglior personale, di richiedere un'alta specializzazione e buone attitudini al lavoro. I lavoratori delle imprese "centrali" hanno occupazioni invidiabili, e sono comparativamente efficienti. I lavoratori delle imprese "periferiche" hanno invece occupazioni meno desiderabili, e tendono ad essere meno efficienti. E qui abbiamo una situazione soggetta alla causalità circolare: le buone occupazioni attraggono lavoratori desiderabili che mantengono ad alto livello il loro morale e le proprie capacità, reagendo favorevolmente al proprio impiego. Coloro invece che hanno un'occupazione meno desiderabile — i lavoratori del mercato secondario dei settori "periferici" — possono adeguarsi al proprio impiego insoddisfacente col divenire essi stessi lavoratori insoddisfatti. I lavoratori "periferici" sono meno attaccati al lavoro, e tendono a sviluppare o rinforzare modi di lavoro instabili; così facendo, essi restringono ancora di più le loro già limitate possibilità di trasferimento nel mercato primario della manodopera.

In parte, è il pregiudizio culturale che determina la "desiderabilità" dei lavoratori. Quando certi gruppi di persone sono considerate socialmente inferiori, il basso censo che ne deriva le spinge inevitabilmente verso il lavoro "periferico". Ecco allora che chi è considerato essere a un basso livello sociale — i negri, le donne, le minoranze etniche, i meridionali — troverà lavoro soltanto nella porzione a bassa retribuzione, bassa specializzazione, bassa produttività del mercato della manodopera. Ciò rinforza il pregiudizio, confermando l'assunto che è il temperamento stesso delle persone di basso livello sociale a relegarle al lavoro "periferico". Il dualismo economico non crea pregiudizi culturali, ma il suo funzionamento tende a rinforzarli, dando una base economica alla discriminazione.

Le attitudini hanno una considerevole importanza economica. Ad esempio, se si assume che il posto delle donne è a casa, e che certi tipi di occupazione non sono per loro rispettabili, un certo numero di donne saranno tenute fuori dalle forze lavoro (riducendo così la capacità di produzione) e le entrate familiari saranno artificialmente ridotte (riducendo così il potere di acquisto). In una moderna economia, il punto non è se certi gruppi "meritano" redditi più elevati: i redditi debbono essere mantenuti alti, se si vuole che la produzione delle industrie ad alta velocità sia assorbita a prezzi abbastanza alti da generare profitti. Il fatto è che i poveri non consumano appieno la loro quota, e pertanto costituiscono una zavorra per la prosperità del sistema.

Data la loro intensità di capitale, le imprese "centrali" devono

adottare una prospettiva a lungo termine. La programmazione diviene una necessità, se si vogliono ridurre i rischi a un livello accettabile. Manodopera fidata deve essere disponibile a livelli retributivi prevedibili, se si vuole che i programmi aziendali funzionino. Negli Stati Uniti, le unioni sindacali "centrali" si sono ormai stabilizzate su una politica di "sindacalismo d'affari", approvando le finalità di profitto del datore di lavoro e scoraggiando gli scioperi non autorizzati, in cambio del diritto di contrattare le retribuzioni e le condizioni di lavoro. Per l'unione sindacale, ciò che è bene per l'azienda è bene anche per l'unione, fintanto che il datore di lavoro continua a offrire occupazioni di buon livello. Le unioni accettano le riduzioni di personale, insistendo semplicemente che i lavoratori con maggior anzianità siano licenziati per ultimi. Perfino le richieste di aumento delle retribuzioni da parte delle unioni sindacali americane non sono mai state esorbitanti — in parte perché fino a non molto tempo fa i prezzi alimentari, insieme a quelli dell'energia domestica (elettricità, riscaldamento, benzina), sono stati relativamente bassi. Il costo moderato dell'alimentazione e dell'energia hanno permesso ai lavoratori di mantenere e migliorare le loro condizioni di vita, senza aumenti esorbitanti delle retribuzioni. Purtroppo, la situazione d'armonia tra il mondo del lavoro e quello imprenditoriale sembra adesso essere minacciata dall'aumento del prezzo dei generi alimentari e dei carburanti.

La causalità circolare opera anche sul piano produttivo. Molte operazioni — la produzione di pane, di tessuti, ecc. — possono essere compiute sia in condizioni d'intensità di manodopera che d'intensità di capitale. Se è disponibile un'abbondanza di manodopera a basso costo, e se i consumatori sono abituati al lusso del "fatto a mano", gli imprenditori saranno poco incentivati economicamente ad adottare gli alti ritmi della produzione a intensità di capitale. Ciò è specialmente vero ove il capitale è scarso e costoso, i venditori di beni strumentali, non abbastanza convincenti, e l'energia per muovere le macchine è cara e difficilmente accessibile.

Le differenze regionali sono accentuate anch'esse dalla causalità circolare del dualismo economico. La produzione industriale di ogni economia tende a raggrupparsi in un'area specifica, per ragioni tecniche e storiche. Negli Stati Uniti, le prime colonie europee si stabilirono sulla Costa Atlantica; però il carbone e il ferro furono scoperti in quantità nella Pennsylvania Occidentale e lungo le rive dei Grandi Laghi. Queste due aree ospitano anche oggi il grosso della produzione nazionale a intensità di capitale. Il petrolio fu scoperto più tardi nel Texas e nella Louisiana, permettendo lo sviluppo di un grande complesso petrolchimico nell'area Sud-Occidentale. Quando le meno sviluppate regioni del Sud cominciarono a metter l'occhio sull'industria per migliorare l'economia locale, una delle loro maggiori attrattive fu la gran quantità di manodopera non qualificata. Naturalmente la maggior parte dell'occupazione in quest'area continua ad

essere in industrie "periferiche" operanti sul mercato secondario del lavoro. Negli ultimi trent'anni, il Sud ha attratto anche una considerevole produzione di materiale bellico e numerose basi militari, a causa della sua forte influenza politica: il Sud degli Stati Uniti è stato capace di trasformare la sua forza politica in posti di lavoro. Questa trasformazione non sarebbe stata probabilmente possibile se il Sud avesse goduto di un ascendente militare, oltretutto politico.

Dualismo, Economie di Velocità ed Economie di Scala

Il dualismo delle moderne economie, insomma, ha radici tecniche e si rinforza cumulativamente. Quando un'economia si sviluppa, molti dei suoi settori — metalmeccanico, meccanico, minerario, trasporti, comunicazioni — aumentano la velocità di produzione. Questo aumento di ritmo rende necessari un complesso sistema manageriale, grossi investimenti e un alto tasso di consumo che possa assorbire la produzione in espansione. Nelle industrie ove è tecnicamente possibile la produzione ad alta velocità, i costi unitari possono essere grandemente ridotti se gli investimenti vengono utilizzati appieno e se la domanda per il prodotto viene mantenuta alta. Dato che un gran volume di beni deve essere necessariamente prodotto e venduto per ripartire gli altissimi costi d'esercizio, la concorrenza diviene presto intensa, conducendo a prezzi di vendita sotto costo se l'impulso concorrenziale viene lasciato agire disturbato (ciò avvenne per esempio nelle industrie ferroviaria e siderurgica degli Stati Uniti, nei loro primi anni d'attività). Per ragioni tecniche che coinvolgono il costo unitario in diminuzione caratteristico della produzione ad alta velocità, la concorrenza diviene presto rovinosa se le si permette di agire senza alcuna regolazione. Pertanto, si deve trovare il modo di stabilizzare i prezzi "centrali", sia mediante accordi privati tra i fabbricanti, sia tramite interventi governativi.

Una volta stabilizzati i prezzi, si deve trovare un mezzo per far sì che il consumo sia commensurabile con la piena o pressoché piena capacità produttiva degli impianti. Per raggiungere questo obiettivo sono stati utilizzati diversi meccanismi. Il requisito indispensabile per la piena occupazione è l'adeguata fornitura di potere d'acquisto nell'economia. Come Keynes fece notare negli anni trenta, questa responsabilità deve essere assunta dal governo centrale. Pur rimanendo costante la *distribuzione* del reddito, il suo *livello* deve aumentare per raggiungere il pieno impiego della manodopera e del capitale. Negli Stati Uniti, numerose imprese di grande distribuzione si sono assunte l'incarico di vendere la produzione delle industrie di massa. Non appena il servizio postale divenne sufficientemente rapido e sicuro da servire come vettore per la distribuzione, la Sears fu organizzata proprio per la grande distribuzione su ordinazio-

ne postale. Quando l'automobile permise ai consumatori di muoversi con lo stesso grado di facilità e rapidità della posta, la Sears e numerose altre imprese di grande distribuzione istituirono delle filiali regionali. L'emergere dei moderni magazzini di sconto (discount houses) negli anni '50 e '60 solidificò la tendenza verso i centri di acquisto regionali e di quartiere. Questi nuovi rivenditori misurarono il loro successo dalla velocità di rotazione delle merci: essi costituiscono in effetti il reparto vendite di un'economia ad alta velocità.

Dovremmo però fare una distinzione tra le economie di velocità, illustrate dall'esempio piramidale ed esemplificate da tutte le operazioni ad alta velocità, e le economie di scala. I due tipi d'economia sono simili ma non identici. Si hanno economie di velocità in un moderno sistema economico quando il tasso di espansione della produzione è in aumento. Quando un alto volume di produzione fluisce attraverso il sistema, il tempo di produzione per lavoratore è minimo. Se invece il volume di produzione è basso, si perdono le economie di velocità. La realizzazione di economie di velocità non richiede la piena occupazione della manodopera del sistema.

Illustrerò l'economia di scala con un esempio. La pubblicità ne può fornire un'enorme quantità. Assumiamo che le inserzioni pubblicitarie su un giornale o una stazione televisiva di Boston costituiscano il mezzo pubblicitario più efficace per un droghiere. Se il droghiere ha un solo negozio nella zona di Boston, perde l'economia di scala ricavabile dalla pubblicità sui mezzi di comunicazione di massa. Per lo stesso costo, egli può efficacemente pubblicizzare una catena di negozi situati nella zona di Boston. Infatti, il costo di un inserto pubblicitario è fisso. Se la pubblicità si riferisce a diversi negozi, il costo per negozio diviene assai ridotto. I costi pubblicitari funzionano come tutti gli altri costi fissi: la loro più intensa utilizzazione determina delle economie di scala. Incidentalmente, le economie di scala si applicano all'intera economia, oltre che alle singole imprese. Il mantenere la popolazione costituisce un costo fisso per un'economia nazionale, così come gli impianti e i macchinari sono una spesa generale per l'impresa. La manodopera disoccupata deve essere mantenuta dalla società: la piena occupazione è lo strumento utilizzato da un sistema sociale per ripartire i costi di mantenimento della popolazione sul maggior numero possibile di lavoratori produttivi.

Una volta compresa la logica dell'economia "centrale", non ci può sorprendere il fatto che le imprese americane siano alla testa del movimento verso le società multinazionali. Negli Stati Uniti, la grande impresa è centrata sulla produzione ad alta velocità e intensità di capitale, e la condizione per ottenere alti profitti nelle industrie ad alto ritmo è l'utilizzazione a piena capacità. Se si possono trovare mercati esteri per un'industria ad alta velocità, le vendite all'estero non solo aumentano il

reddito, ma contribuiscono a ridurre i costi unitari. Perciò non c'è da stupirsi che le imprese americane propongano un mercato globale, che includa anche i paesi comunisti: le imprese ad alta velocità cercano continuamente di espandere i loro mercati, perché il volume di vendita è la loro linfa vitale.

Concludendo, il dualismo industriale perpetua una divisione della responsabilità economica, nella quale l'economia "centrale" fornisce il grosso della produzione nazionale, mentre il complesso "periferico", specializzato nella lavorazione a basso ritmo ed ad intensità di manodopera, fornisce la maggior parte dei posti di lavoro. Nell'economia americana, il settore "periferico" ha dimostrato fin dagli anni venti la sua incapacità di fornire posti di lavoro sufficienti per una forza lavorativa in aumento. Questo divario nell'occupazione è stato colmato tramite le spese militari e sociali nel settore della pubblica amministrazione. Le spese militari costituivano il 9,5 per cento del prodotto nazionale lordo nel 1959, ma soltanto il 6,8 per cento nel 1971. Le amministrazioni degli stati e quelle locali costituiscono adesso un fattore principale nella creazione di posti di lavoro. Tra il 1959 e il 1971, l'impiego generato dagli acquisti delle amministrazioni statali e locali ha contribuito per quasi il 35 per cento all'aumento globale dei posti di lavoro. Nel 1971, le amministrazioni statali e locali provvedevano a circa il 16 per cento dell'intera occupazione dell'economia. Negli ultimi tre anni, vi è stata negli Stati Uniti una netta diminuzione dell'occupazione edile derivante dalla costruzione di scuole e strade. Il governo deve adesso creare posti di lavoro che compensino questa deficienza nei settori della salute, della previdenza e della sicurezza, espandendo allo stesso tempo il settore giudiziario e le attività locali di programmazione.

Alfred D. Chandler, Jr.

LO SVILUPPO DELLA MACROIMPRESA E L'AVVENTO DELL'ECONOMIA DUALISTICA

Ho scritto queste note a integrazione della memoria presentata in questo seminario dal Prof. Averitt. Quale storico con un particolare interesse per la storia della macroimpresa negli Stati Uniti, la mia attenzione sarà su come e perché l'emergere della grande impresa ha assunto un ruolo così fondamentale nell'instaurazione dell'economia dualistica in America. La grande impresa è preminente nel concetto di Averitt di un'economia dualistica, con i suoi settori centrali e periferici. Le imprese che dominano il settore centrale — Averitt le chiama "imprese centrali" — sono aziende di grosse dimensioni, integrate, a intensità di capitale e con alti consumi d'energia, il cui volume d'attività fa circolare ad alta velocità beni e servizi attraverso l'economia.

Imprese di questo genere non esistevano negli Stati Uniti prima della metà del XIX secolo. Nel 1850, quasi tutte le imprese erano piccole e i loro processi erano caratterizzati da intensità di manodopera. Il volume e la velocità delle loro attività industriali erano così piccoli e lenti che due o tre soci non avevano difficoltà a prendere tutte le decisioni operative, sia a

breve che a lungo termine. Queste imprese hanno delle somiglianze con le piccole imprese periferiche moderne. Fu quindi l'emergere di un nuovo tipo di istituzione economica — la grande impresa — alla fine del XIX secolo, che differenziò l'organizzazione di diversi tipi d'industria e stabilì in tal modo il dualismo dell'economia americana descritto da Averitt.

Come suggerisce Averitt, l'esperienza americana non è unica. Quasi tutte le moderne economie avanzate hanno un settore centrale di industrie concentrate, dominate da grandi imprese integrate, e industrie periferiche, nelle quali molte piccole imprese a intensità di manodopera continuano a competere con modalità simili a quelle tradizionali. Perciò, un'analisi della creazione della grande impresa negli Stati Uniti e l'emergere con essa di un'economia dualistica, dovrebbe avere importanza per lo studio degli sviluppi comparabili di altri paesi. Spero quindi che la discussione di questa memoria si possa concentrare sulle differenze e sulle somiglianze nell'emergere dell'impresa moderna, e con essa dell'economia dualistica nelle diverse nazioni. Inoltre, la discussione potrebbe indicare come e perché tali differenze e somiglianze abbiano influenzato l'attuale management dell'impresa e le operazioni correnti dell'economia globale di queste varie nazioni.

La caratteristica distintiva dell'impresa industriale moderna è che essa integra i processi della produzione di massa con quelli della distribuzione di massa. Sia la produzione di massa che la distribuzione di massa apparvero una dopo l'altra nell'economia americana, solo quando l'affermarsi delle ferrovie e del telegrafo rese possibili nuove dimensioni di velocità, regolarità e volume nei trasporti e nelle comunicazioni. Le nuove forme di trasporto e comunicazione "ognitempo", non più influenzate dai capricci del vento, delle maree, delle alluvioni e della siccità, resero possibili il ritmo e il volume d'attività — la "velocità" nei termini di Averitt — che sono così fondamentali per lo sviluppo della grande impresa e dell'economia dualistica.

La costruzione di una rete ferroviaria e telegrafica, a partire dal 1850, non fu soltanto un presupposto per la creazione delle nuove tecniche di produzione e distribuzione di massa. Proprio a causa della velocità e del volume senza precedenti coi quali i messaggi ed il traffico si potevano muovere, il successo delle nuove imprese ferroviarie e telegrafiche dipese dalla realizzazione di organizzazioni operative complesse e sofisticate, per coordinare il flusso delle merci e dei messaggi da un centro commerciale all'altro e per assicurare l'utilizzazione efficiente di impianti costosi e di personale sparso su vaste aree. Pertanto, le imprese ferroviarie e telegrafiche fornirono i modelli organizzativi, oltre alla base tecnologica, per le nuove grandi imprese che vennero a gestire i processi della produzione di massa e quelli della distribuzione di massa.

Le nuove forme di trasporto e di comunicazione causarono per prime

una rivoluzione nei modi di distribuire beni e servizi. Prima dell'avvento delle ferrovie e del telegrafo, i commercianti distribuivano e vendevano le merci in modo assai simile a quello utilizzato nel corso dei 500 anni precedenti. Gli unici cambiamenti importanti erano dovuti soltanto alla maggiore specializzazione. Con l'espansione dell'economia americana nella prima parte del XIX secolo, alcune delle funzioni dei "mercanti" divennero appannaggio di istituzioni specializzate, quali banche d'affari, assicurazioni e imprese di trasporto. I commercianti poterono quindi concentrare la loro intera attenzione sulla distribuzione e sulla vendita. Allo stesso tempo, il volume d'affari divenne abbastanza grande da permettere ai commercianti di concentrarsi su una singola gamma di prodotti, quali tessuti, ferramenta, coloniali, generi di drogheria, oppure di derrate quali cotone, cereali o legname. Ciononostante, la società mercantile e le sue modalità operative differivano di poco da quelle dei mercanti veneziani e fiorentini di cinquecento anni prima. I mercanti americani del XIX Secolo e quelli italiani del XIV usavano la stessa forma di società e di compartecipazione, vendevano allo stesso modo in conto deposito e su provvigione, ed impiegavano lo stesso tipo di contabilità a partita doppia. Queste piccole imprese non avevano bisogno di un gruppo di manager, o di un'organizzazione interna attentamente strutturata.

Col muoversi della popolazione americana verso il West all'inizio del XIX secolo, i mercanti si spostarono con essa. Nelle nuove città e nei villaggi sparsi lungo le rive dei grandi fiumi e dei sistemi lacustri dell'interno, i mercanti si impadronirono della spedizione e della vendita dei raccolti sui mercati dell'Est e poi dell'Europa, e dell'acquisto e consegna di prodotti finiti dall'Est e dall'Europa. Per far arrivare i prodotti industriali fino al West, e farne uscire le derrate, queste merci passavano per le mani di almeno tre o quattro intermediari, uno in ciascun punto di trasbordo principale.

Non appena la ferrovia e il telegrafo cominciarono a fornire veloci e regolari trasporti e comunicazioni ognitempo, questa catena di intermediari scomparve. I mercanti furono rimpiazzati quasi subito da imprese commerciali che acquistavano direttamente e per proprio conto dal coltivatore o dal fabbricante, e vendevano direttamente alle imprese di trasformazione, ai rivenditori locali e, in qualche caso, al consumatore. Nel commercio dei raccolti agricoli, i vecchi commissionari vennero soppiantati da nuovi commercianti che acquistavano cereali e cotone alle stazioni di partenza, immagazzinavano e spedivano i prodotti, e li vendevano direttamente alle imprese di trasformazione. Per finanziare queste transazioni, i commercianti si appoggiavano largamente sulle Borse dei grani, dei cotone ed altre formate nel periodo 1850-1860 sulla base delle comunicazioni telegrafiche. Per quanto riguarda la distribuzione dei beni industriali o trasformati, i grossisti "a ramo intero" e con servizio completo (i quali, come i mercanti

che li avevano preceduti, si erano specializzati per rami di prodotti come tessuti, ferramenta, coloniali, ecc.) cominciarono ad acquistare direttamente dal fabbricante ed a vendere direttamente al rivenditore locale. Questi nuovi grossisti furono pionieri nello sviluppo delle tecniche moderne del marketing, quali la marca di fabbrica, la pubblicità e l'uso di larghe forze di vendita. Prima dell'avvento della ferrovia, i negozianti di campagna del Sud e del West si recavano due volte l'anno nelle città dell'Est per acquistare le merci. Dopo il 1850, i nuovi grossisti cominciarono ad inviare venditori e a consegnare le merci direttamente a questi rivenditori. I moderni rivenditori di massa — i grandi magazzini, le organizzazioni di vendita per corrispondenza, le catene di negozi — che avrebbero col tempo sostituito il grossista, cominciarono anch'essi ad operare in questo periodo. Prima emersero i grandi magazzini che servivano i mercati urbani in espansione, poi le organizzazioni di vendita per corrispondenza — Montgomery Ward, Sears & Roebuck — che si indirizzavano ai mercati rurali. Anche se la A&P e la Woolworth erano già grandi verso il 1880, le catene di negozi non cominciarono a crescere rapidamente che dopo il 1900.

Tutti i nuovi commercianti di massa possedevano vaste organizzazioni d'acquisto e di vendita. I distributori di massa di prodotti finiti avevano uffici acquisti nei principali centri commerciali e industriali del Nord-Est americano e d'Europa. Per ciascun ramo principale, queste imprese avevano uno staff per gli acquisti, che stabiliva i prezzi, il volume e le caratteristiche delle loro forniture e si occupava della spedizione delle merci alle unità responsabili della vendita per quel ramo. Queste ultime si occupavano della pubblicità, della vendita vera e propria e delle consegne ai clienti. Per tutti i manager, il criterio del successo divenne il volume o, nei loro termini, la "rotazione degli stock". Maggiore era la rotazione delle scorte, maggiore il volume degli affari e dei profitti conseguenti. Queste imprese costituivano quindi reti integrate di unità d'acquisto e di vendita, la cui funzione divenne il coordinamento del flusso dei beni attraverso i nuovi sistemi di trasporto, direttamente dalle imprese di trasformazione ai rivenditori o ai consumatori. Queste imprese allargarono la loro attività non solo aumentando il volume dei loro rami, ma aggiungendo nuove gamme di prodotti che potevano utilizzare efficacemente le loro strutture d'acquisto e di vendita.

Le prime grandi imprese ad apparire numerose nella manifattura americana furono quelle che scoprirono l'inadeguatezza dei nuovi commercianti di massa per la vendita dei loro prodotti. Queste imprese all'inizio crebbero con la costituzione di vaste reti di distribuzione in proprio. Nella maggior parte dei casi, esse utilizzarono nuovi tipi di tecniche di produzione di massa, o per processo continuo. A sua volta, l'alto volume di produzione e di vendita le portò a creare vaste organizzazioni d'acquisto per assicurare un flusso continuo e regolare di materiali ai loro stabilimenti

di produzione. Quindi, queste imprese furono le prime ad integrare la produzione di massa con la distribuzione di massa, e divennero, in tal modo, responsabili del coordinamento del flusso dei beni dai produttori di derrate alimentari e di materie prime ai rivenditori e ai consumatori, tramite i processi di produzione.

I primi fabbricanti ad espandersi, costruendo una rete di filiali di vendita nazionali e spesso internazionali, furono i produttori di nuovi tipi di macchine prodotte in massa, che richiedevano servizi specializzati di marketing e postvendita quali dimostrazioni, installazione, assistenza e riparazione, pagamento rateizzato. Tra queste imprese vi erano i fabbricanti di macchine da cucire, di macchinari agricoli complessi come mietitrici e trebbiatrici, di macchine per ufficio quali registratori di cassa e macchine per scrivere, ed infine, qualche tempo dopo, di equipaggiamenti elettrici. I pionieri fra questi tipi di fabbricanti iniziarono a realizzare le loro organizzazioni di marketing subito dopo il 1850, portandole a perfezione entro gli anni 1880.

Un secondo tipo di fabbricante aggiunse non solo una vasta rete di uffici di marketing, ma anche un'organizzazione d'acquisto vasta quasi altrettanto. Si tratta dei produttori di merci semideperibili in scatola a basso prezzo, che, tra la fine degli anni 1870 e l'inizio degli anni 1880, apportarono delle innovazioni sviluppando macchinari ed impianti ad alta capacità e con lavorazione continua. In questa categoria erano inclusi i fabbricanti di sigarette (ma non di sigari), fiammiferi, cereali per colazione, saponi, minestre ed altri cibi in scatola. I nuovi macchinari per la produzione continua resero possibile un enorme aumento del volume. Ad esempio, quando la macchina per sigarette Bonsack fu perfezionata, a metà degli anni 1880, cinque macchine bastavano a soddisfare la domanda mondiale di allora. Per smerciare un tale volume, i fabbricanti aggiunsero una rete di vendita mondiale. Poi, per assicurare un flusso regolare di materiali ai loro stabilimenti, aggiunsero una vasta organizzazione per gli acquisti. Contrariamente ai produttori di massa, essi si concentrarono più sulla vendita mediante pubblicità che sull'uso di venditori. Pur continuando spesso ad utilizzare i grossisti per la distribuzione vera e propria, si resero responsabili del coordinamento del flusso di beni dalle fabbriche ai distributori e ai grossi rivenditori.

Durante la stessa decade del 1880, un terzo tipo di fabbricante cominciò a realizzare imprese integrate di tipo simile. Tuttavia, essi dovettero far questo a causa della loro dipendenza dalle nuove tecniche di distribuzione di massa, piuttosto che da quelle di produzione di massa. I trasformatori di carne fresca e di birra che scoprirono l'uso dei vagoni ferroviari frigoriferi per distribuire i loro prodotti, non erano in grado di utilizzare i grossisti esistenti. Perciò, essi dovettero allestire una rete nazionale di filiali con depositi refrigerati e impianti di vendita, e poi

creare vaste organizzazioni d'acquisto. Data la deperibilità dei loro prodotti, essi escogitarono tecniche ancor più complesse e sofisticate di quelle dei fabbricanti di sigarette e fiammiferi, per assicurare il flusso continuo delle materie prime dall'acquisto alla trasformazione, dalla trasformazione al rivenditore e al consumatore.

Tutte le industrie, in cui i fabbricanti crearono grandi imprese mediante l'aggiunta di organizzazioni d'acquisto e di vendita, furono fin dall'inizio dominate da un piccolissimo numero di imprese integrate di questo genere. Fin dall'inizio queste furono oligopolistiche e, in certi casi, monopolistiche. Esse non furono mai concorrenziali nel senso tradizionale. Le prime imprese oligopolistiche divennero anche le prime imprese multinazionali del paese. Dopo aver esteso all'estero le loro organizzazioni di vendita, spesso aprirono stabilimenti di produzione in paesi stranieri, principalmente a causa delle dogane locali e di altre limitazioni. Si cominciò poi a rifornire questi stabilimenti con fonti di approvvigionamento locali. Così, in breve tempo, le attività all'estero cominciarono ad essere gestite tramite imprese sussidiarie autonome e integrate.

Quasi tutti i fabbricanti che per primi crearono grandi imprese integrate, furono obbligati a far questo, perché i distributori di massa esistenti erano incapaci di trattare i loro prodotti. Per i fabbricanti che invece potevano distribuire le loro merci attraverso i canali esistenti, la via normale dell'espansione fu quella della combinazione orizzontale sotto forma di cartello, seguita dalla fusione legale e poi dal consolidamento amministrativo di imprese manifatturiere fino allora indipendenti. Soltanto allora, queste imprese multiple cominciarono a sviluppare vaste reti di vendita e d'acquisto.

Inizialmente, la causa delle combinazioni orizzontali fu il rapido declino dei prezzi dopo l'inizio degli anni 1870. In una gran varietà d'industrie, la reazione alla caduta dei prezzi fu la formazione di cartelli operanti tramite accordi commerciali. Negli anni 1880, alcune industrie utilizzatrici delle tecniche di produzione per processo fecero un passo avanti e fusero i membri del cartello in una singola impresa multipla, prima sotto forma di trust e poi — dopo l'approvazione della legge del New Jersey del 1889 — di società finanziaria. Queste nuove imprese consolidarono poi gli impianti di produzione in un piccolo numero di grandi stabilimenti, onde realizzare le economie di scala rese possibili dai processi tecnologici utilizzati. Una o due di esse, come la Standard Oil, cominciarono ad integrarsi verticalmente, acquistando o costruendo delle organizzazioni di marketing, e poi ottenendo e producendo le materie prime. Altre, come quelle del settore zuccheriero, cotoniero, dell'olio di lino e del piombo, si accontentarono di sfruttare il vantaggio concorrenziale della produzione a basso costo e in grande volume.

Un buon numero di consolidamenti del genere, in una più larga

varietà di industrie, ebbe luogo all'inizio degli anni 1890. Il primo grande movimento della storia americana verso la fusione venne, poi, dopo gli anni intermedi di crisi di quella decade. Si ebbero fusioni in tutti i tipi d'industrie. Una ragione fu che la crisi dette di nuovo una prova convincente delle difficoltà di mantenere i cartelli. Un'altra fu che, dopo la promulgazione della legge Sherman contro i monopoli, le sentenze dei tribunali sembravano dichiarare illegale il cartello e legale la società finanziaria. Un'altra causa ancora fu che gli speculatori e i finanzieri si resero conto dei grossi profitti ottenibili con la promozione di fusioni del genere. Ma certamente una delle ragioni più importanti della tendenza alla fusione di fine secolo, fu il desiderio dei fabbricanti di imitare il successo di quelle imprese che negli anni 1880 avevano consolidato la produzione, creando poi organizzazioni di vendita e d'acquisto.

In ogni caso, i fabbricanti impararono presto che le fusioni avevano raramente successo, a meno che le imprese componenti non consolidassero la loro produzione in un singolo settore di produzione e non costituissero organizzazioni nazionali di vendita e d'acquisto. Le fusioni che essenzialmente utilizzarono la formula della società finanziaria per conservare i cartelli precedenti, continuando a lasciare indipendenti le loro imprese componenti, in genere si rivelarono dei fallimenti dal punto di vista finanziario. Perfino quelle che si consolidarono e si integrarono verticalmente poterono continuare a dominare le loro industrie soltanto se furono capaci di combinare i vantaggi della produzione di massa con quelli della distribuzione di massa. Ciò si verificò nei casi in cui i processi produttivi si basavano su tecniche a intensità di capitale, ad alto consumo d'energia e con alto volume di smercio, cioè quelle della produzione di massa, con processi continui o in grande serie. Ciò avvenne anche dove i beni standardizzati, da esse prodotti per il mercato di massa, poterono essere differenziati mediante i marchi di fabbrica e la pubblicità. Infine, si ebbe successo là dove i prodotti richiedevano servizi speciali di marketing quali dimostrazione, installazione, assistenza, riparazione, rateazione.

Queste condizioni esistevano per le fusioni nelle industrie che producevano beni semideperibili inscatolati, come zucchero, whisky e altri distillati, biscotti, dolciumi. Esse esistevano anche per le fusioni nel campo delle macchine standardizzate ma relativamente complesse, quali radiatori, macchinari per calzature, macchine tipografiche, freni e locomotive. Altre industrie in cui esse si verificavano erano quelle della chimica, del petrolio, della gomma, degli esplosivi, che usavano tecniche produttive per processo o in grande serie. Queste nuove imprese consolidate e integrate diminarono rapidamente le loro industrie, e le nuove imprese oligopolistiche presto si unirono ai ranghi delle prime imprese multinazionali americane.

Le grandi imprese risultanti dalle fusioni e integrazioni ebbero successo anche nelle industrie ad alta intensità di capitale dell'acciaio, del

ferro e dei metalli non ferrosi, come pure in quelle specializzate nel macchinario pesante. In questi casi, la produzione su larga scala richiedeva un'attenta programmazione e il coordinamento del flusso delle materie prime agli stabilimenti, e dei prodotti finiti ai consumatori. L'organizzazione che ne risultava differiva un po' da quelle delle imprese che producevano in massa beni più standardizzati, in quanto le loro organizzazioni di marketing rimanevano assai più piccole, mentre i loro reparti acquisti — specialmente quelli addetti alle materie prime — erano molto più grandi. Anche se queste industrie divennero oligopoli, le imprese ivi dominanti non diventarono multinazionali come gli oligopoli creati per fusione nelle industrie per la produzione in massa di metalli e in quelle che sfruttavano la produzione per processo.

D'altra parte, le fusioni ebbero meno successo nelle industrie ove non si potevano combinare i vantaggi della produzione di massa e della distribuzione di massa. Le nuove fusioni integrate non riuscirono a divenire dominanti nelle seguenti industrie: quelle ove il processo produttivo era a intensità di manodopera, e l'applicazione di energia addizionale non accelerava necessariamente il processo; quelle dove il prodotto era difficile da distinguere tramite le prestazioni, il marchio o la pubblicità; quelle dove la necessità di speciali servizi di marketing erano piccole, o dove il capitale e la programmazione della produzione e della distribuzione erano meno critiche. Una o più di queste condizioni esistevano nelle seguenti industrie: tessile; cuoio; legname; abbigliamento; cappelli; calzature; finimenti; mobilio; costruzione di carrozze ed altre industrie di lavorazione del legno; sigari; la maggior parte degli alimentari; prodotti e macchinari semplici in metallo lavorato che non richiedevano installazione, assistenza o rateazione; macchine utensili e strumenti specializzati. In queste industrie, l'aggiunta combinazione e integrazione di molte unità non riuscirono a fornire alcun vantaggio concorrenziale particolare, in termini di costi più bassi o di soddisfazione del cliente. In questi campi le singole imprese continuarono a funzionare con successo vendendo tramite distributori di massa o agenzie. Queste industrie rimasero altamente concorrenziali fin bene addentro al XX secolo.

Pertanto, l'integrazione verticale rappresentava la miglior strategia d'espansione per le imprese industriali alla fine del XIX e all'inizio del XX Secolo, se esistevano vantaggi tecnologici o di marketing nell'incorporazione di unità aggiuntive. Alcune di queste imprese furono obbligate a questa strategia dalle loro necessità di marketing. Altre vi ricorsero dopo aver inutilmente tentato la via della combinazione orizzontale. In ambedue i casi, la struttura risultante fu quella costituita da reparti funzionali (produzione, vendite, acquisti, materie prime, amministrazione) controllati da una direzione centrale composta dai capi dei reparti funzionali, da uno o due direttori generali e da uno staff.

Pur non influenzando la struttura basilare dell'organizzazione, l'espansione ebbe un grosso effetto sulla natura della sua gestione. L'imprenditore e i suoi stretti collaboratori, che avevano creato inizialmente la grande impresa integrata, assunsero dei manager stipendiati per dirigere i reparti acquisti, produzione e vendite, e per coordinare e sovrintendere alle loro attività. Mentre questi manager si occupavano delle operazioni sul breve periodo, l'imprenditore e i suoi soci continuavano a valutare il rendimento di gestione ed a prendere le decisioni a lungo termine sulla destinazione del capitale e delle risorse manageriali: queste possono quindi essere definite *aziende imprenditoriali*. D'altra parte, nelle imprese cresciute per fusione, un uomo solo o un piccolo numero di soci potevano raramente tenere sotto controllo la direzione centrale. Allo stesso tempo, la proprietà si era andata frantumando su un gran numero d'azionisti, e l'alta direzione di queste imprese fu presto affidata a manager stipendiati. Le imprese ove dei manager professionisti prendevano le decisioni, sia a breve che a lungo termine, possono esser quindi designate come *imprese manageriali*. Entrambi i tipi differiscono dalla piccola impresa pre-industriale o *impresa personale*, dove una sola persona o un ristrettissimo numero di amministratori possedevano l'impresa, occupandosi sia delle attività sul breve periodo che delle decisioni d'investimento a lungo termine.

L'impresa *imprenditoriale* e quella *manageriale* hanno entrambe dato diversi contributi allo sviluppo del management industriale moderno. Parte in ragione della loro precedenza storica su quelle manageriali, le imprese *imprenditoriali* sono state all'avanguardia in molte delle modalità operative delle moderne funzioni manageriali, nonché delle tecniche di coordinamento del flusso dei beni dal fornitore ai reparti funzionali, e da questi al rivenditore locale o al consumatore. Le fusioni e le conseguenti ristrutturazioni richiedevano che gli alti dirigenti si dedicassero maggiormente alla riorganizzazione delle finanze e della produzione, insieme all'organizzazione dei reparti acquisti e vendite. Perciò, le imprese *manageriali* hanno dato un maggior contributo al riguardo della direzione generale, cioè nella valutazione delle prestazioni dei reparti funzionali, nell'organizzazione, e pianificazione della globalità dell'impresa, e nell'allocazione delle risorse finanziarie e manageriali necessarie per realizzare questi piani.

Entro il 1920, l'organizzazione complessiva della produzione e della distribuzione negli Stati Uniti era ormai chiaramente definita. Un management di tipo burocratico controllava i flussi, le quantità e i prezzi nelle industrie ove lo stretto controllo operativo di una produzione e distribuzione ad alta velocità e in grande volume apportava bassi costi di gestione. Queste industrie sono state quelle di maggior importanza per la solidità e la crescita di una moderna economia urbana e industriale.

Nel suo saggio *The Dual Economy*, il prof. Averitt ha definito 41 industrie chiave nell'economia americana, utilizzando i seguenti criteri:

convergenza tecnologica (quella che diffonde le innovazioni tecnologiche); produzione di beni strumentali; dipendenza interindustriale; effetto prezzo/costo su altre industrie; settori traenti dello sviluppo; investimento in ricerca e sviluppo; fissazione dei salari; effetto della domanda; e ostacolo al pieno impiego. Nel 1912, le 100 maggiori imprese americane operavano in 39 di queste 41 industrie, con le sole eccezioni di quella delle macchine utensili e di quella degli strumenti meccanici di misura. Inoltre, la gran maggioranza di queste industrie si erano già concentrate. D'altro canto, pochissime delle 100 maggiori imprese operavano nelle vecchie industrie che lavoravano fibre naturali, legno, pellame o alcuni prodotti vegetali, oppure implicavano la semplice fusione di metalli. Queste ultime restarono altamente concorrenziali fin bene addentro al XX secolo.

Questa panoramica dello sviluppo della grande impresa americana nella produzione e distribuzione rende chiare le due funzioni fondamentali apportate alla moderna economia di mercato da queste imprese centrali. Una è il coordinamento del flusso corrente di beni dalle fonti di materia prima ai processi di produzione, e da questi al rivenditore e, sempre più, al consumatore finale. L'altra funzione è lo stanziamento delle risorse finanziarie, manageriali e tecnologiche necessarie per la futura produzione e distribuzione di beni. Già all'inizio del XX secolo, la gestione del flusso corrente di beni attraverso l'economia americana, assieme alla pianificazione della futura produzione e distribuzione, si erano concentrate nelle mani di poche grandi imprese. E' significativo che, mentre queste grandi imprese centrali cominciavano, più tardi, a diversificarsi con nuovi prodotti o su nuovi mercati, i loro manager creavano il tipo di organizzazione interna su più divisioni che lasciava il coordinamento a breve termine della produzione e del marketing ai direttori generali delle divisioni autonome, e affidava la pianificazione a lungo termine e lo stanziamento delle risorse ad una direzione centrale formata da alti dirigenti non specializzati e da un numeroso staff di esperti funzionali.

Le grandi imprese industriali e i distributori di massa, data la loro posizione al centro dell'economia, dominavano anche la programmazione degli affari correnti e la pianificazione della produzione futura delle piccole imprese del settore periferico. Fin dai loro inizi più di un secolo fa, i distributori di massa hanno stabilito i prezzi, le caratteristiche e i programmi di produzione per le piccole manifatture di abbigliamento, tessuti, calzature, ferramenta, mobili, gioielleria, insaccati ed altre industrie a intensità di manodopera formate da piccole unità.

Nel XX secolo, le imprese industriali integrate assunsero lo stesso ruolo nei confronti dei fabbricanti di una grande varietà di componenti specializzati, accessori ed altri prodotti e materiali usati dalle imprese più grandi per i loro processi produttivi. Prendendo decisioni sulla produzione in piccola serie dei loro fornitori, i distributori di massa e le grandi

imprese industriali integrate influenzarono grandemente anche le decisioni d'investimento a lungo termine delle piccole imprese periferiche.

Poiché le grandi imprese che dominano il settore centrale di un'economia dualistica esistono anche in altri paesi urbanizzati e industrializzati, uno studio del perché, come e quando tali imprese sono apparse dovrebbe essere assai utile per la comprensione dello sviluppo storico e del funzionamento attuale delle moderne economie di mercato. Degli studi comparativi sull'inizio e sulla crescita della grande impresa potrebbero indicare certe similitudini nello sviluppo della grande impresa e della conseguente economia dualistica in molte nazioni. Pertanto, tali studi indicherebbero gli imperativi organizzativi e tecnologici della produzione e distribuzione di massa, assieme alle implicazioni di tali imperativi sulla gestione delle imprese, delle industrie e delle economie globali. D'altra parte, la diversità nella storia delle grandi imprese in differenti paesi possono contribuire ad indicare come le varie attitudini culturali e i valori, i diversi mercati e risorse nazionali, le differenti istituzioni politiche ed economiche siano sfociate in diversità di sviluppo storico e di funzionamento attuale delle imprese e delle economie moderne.

Un brevissimo sguardo sulle imprese operanti in diverse economie di mercato suggerisce strette somiglianze, e chiare diversità di formula e di funzionamento. Nell'Europa Occidentale e in Giappone, la grande impresa esiste più o meno nelle stesse industrie degli Stati Uniti. Queste imprese sono integrate, in quanto hanno sviluppato organizzazioni di marketing nazionali e spessissimo anche internazionali, e possiedono larghe reti d'acquisto, che spesso comprendono impianti per la produzione e la raffinazione di materie prime e di semilavorati. Molte di queste imprese, come quelle degli Stati Uniti, si sono recentemente diversificate con la produzione e la lavorazione di nuovi prodotti su nuovi mercati. Di conseguenza, esse si sono date strutture organizzative e tecniche manageriali simili a quelle impiegate dalle grandi imprese americane.

Eppure esistono chiaramente delle differenze. Una causa di diversità è la dimensione del mercato nazionale. Le imprese europee e giapponesi, operanti nelle industrie di massa e ad intensità di capitale, non hanno potuto avvalersi dell'enorme mercato nazionale aperto alle imprese americane. La strategia d'espansione e la conseguente struttura organizzativa è dipesa dalla loro capacità di penetrazione su altri mercati in altre nazioni. Pertanto, le strategie di crescita, la struttura e la prassi della gestione corrente, i modelli d'investimento a lungo termine sono diversi da quelli delle imprese americane. Inoltre, poiché le imprese europee e giapponesi si sono affacciate sul mercato internazionale in periodi cronologicamente diversi, le strategie fondamentali e le strutture delle imprese di questi vari paesi hanno seguito modelli in qualche modo diversi.

Le diversità d'atteggiamento e di valori hanno anche influenzato la

forma, le procedure e il personale dell'alta direzione. In Europa, dove l'impegno imprenditoriale assumeva importanza per lo status familiare, l'impresa *imprenditoriale* che ho prima definito ha continuato ad esistere per un periodo assai più lungo che negli Stati Uniti. In Europa, fino almeno alla II Guerra mondiale, la famiglia ha continuato a possedere l'impresa in molte industrie ed a prendere le più alte decisioni di gestione. Invece in Giappone, ove esistevano valori diversi, le grandi *zaibatsu* erano gestite da manager professionisti, in luogo dei membri della famiglia, fin da prima del XX secolo. Queste diversità si sono ripercosse con chiarezza sull'assunzione e sulla formazione degli uomini che dirigono l'impresa moderna, sui rapporti tra direzione e manodopera e su quella tra il management e le autorità politiche.

Spero, quindi, che la discussione di questa memoria possa concentrarsi sull'avvento della grande impresa moderna e dell'economia dualistica in vari paesi sviluppati, e che ciò possa avvenire esaminando con attenzione l'interazione degli imperativi universali tecnologici e organizzativi con le realtà culturali, economiche e politiche particolari. Sono infatti convinto che soltanto attraverso simili analisi storiche comparative si può apprendere molto sulle natura e sul funzionamento di un'istituzione economica storicamente nuova — la *macroimpresa integrata e diversificata* — e di una nuova classe economica — i *manager professionisti*. Uno studio consimile può rivelare molte cose sul funzionamento delle moderne economie, dove i manager che operano nelle grandi imprese prendono la maggior parte delle decisioni fondamentali sulla produzione e distribuzione attuale e futura delle economie stesse.

Walter Adams

POTERE E PROTEZIONISMO NEL SETTORE "MODERNO" DELL'ECONOMIA AMERICANA

Nell'analizzare un'economia dualistica, è di rigore distinguere tra un settore "tradizionale", "arretrato", "parassitario" da un lato, e un settore "moderno", "efficiente", "dinamico" dall'altro. Un paese intento a promuovere la crescita economica e lo sviluppo — si dice — deve incoraggiare il tipo di mutamento strutturale che modifichi l'importanza relativa di questi due settori. In particolare, si dice che si deve cercare di conseguire la modernizzazione eliminando la classe dimensionale non ottimale che comprende la piccola azienda agricola, il piccolo esercizio commerciale, il piccolo stabilimento: occorre sostituire alla piccola la grande impresa.

Il processo di sviluppo — almeno in regime capitalistico — viene descritto in modo tipico nei termini di Schumpeter: la crescita capitalistica non ha le proprie radici nella classica concorrenza di mercato, ma nella concorrenza derivante da una nuova materia prima, una nuova tecnologia, una nuova fonte d'approvvigionamento, una nuova forma d'organizzazione. E' questo tipo di concorrenza che determina un decisivo vantaggio economico o qualitativo, colpendo non tanto i margini di profitto e di produzione delle imprese esistenti, quanto le loro stesse basi e la loro stessa sopravvivenza. L'essenza di questo processo capitalistico — diceva

Schumpeter, è la bufera perenne di distruzione creativa dalla quale le posizioni di potere esistenti e i vantaggi consolidati vengono costantemente rimossi, sostituendoli con nuove organizzazioni e nuovi *impianti di potere*. Questo vento *distruttore ma creativo*, diceva, è non solo il precursore del progresso, ma anche una sicurezza intrinseca contro i vizi del monopolio e del privilegio.

La validità del processo schumpeteriano è naturalmente basata su un assunto cruciale — cioè che le imprese siano incapaci di costruirsi dei solidi rifugi per proteggersi dalle folate di distruttività creativa; che non riescano ad utilizzare alcuno strumento economico e politico per isolarsi da forze esogene quali la disciplina del mercato concorrenziale. Non occorre certo dire che quest'ipotesi è poco realistica tanto nel settore tradizionale, quanto in quello moderno di un'economia dualistica. L'esperienza ci dimostra che in *ambidue* i settori le imprese tendono comunemente a resistere al cambiamento, ad immunizzarsi contro la concorrenza, a manipolare le istituzioni politiche, in modo da proteggere lo status quo. E' così che troviamo il neo-Malthusianismo, di Poujade e Nicoud che tenta di evitare il declino e l'estinzione dei piccoli negozianti francesi, così come il neo-mercantilismo di certi oligopoli giganteschi degli Stati Uniti cerca di mantenere il quieto vivere mediante l'immunità dalla concorrenza nazionale e straniera.

Sfortunatamente, certi osservatori del dualismo economico americano non colgono questo punto. Essi insistono nell'identificare la grossa dimensione aziendale con l'efficienza e il progresso, condannando invece in termini d'inefficienza e arretratezza le strutture industriali decentralizzate e concorrenziali. Galbraith, per esempio, dice che "una benefica Provvidenza ... ha reso la moderna industria formata da poche grandi aziende, uno strumento quasi perfetto per indurre il cambiamento tecnologico. Essa è mirabilmente attrezzata per finanziare lo sviluppo tecnico. La sua organizzazione provvede grossi incentivi ad impegnarsi nello sviluppo e a metterlo a frutto. La concorrenza del modello competitivo, per converso, preclude quasi del tutto lo sviluppo tecnico". Con vena snobistica, aggiunge anche che "Il visitatore straniero, portato negli Stati Uniti per studiare i metodi americani di produzione e altre meraviglie, visita le stesse imprese in cui si aggirano i procuratori del Ministero della Giustizia alla ricerca dei monopoli".

La nozione che il gigantismo aziendale sia un prerequisito dell'efficienza industriale, che esso porti al progresso tecnologico, e che esso costituisca la pietra angolare di un'economia moderna avanzata, è un mito assai comune negli Stati Uniti e in Europa. Lo scopo di questo contributo è di dimostrare che questa nozione — espressa da Galbraith, Marris ed altri — va presa con beneficio d'inventario. Per lo meno per quanto concerne gli

Stati Uniti, si tratta di un'asserzione non comprovata e a cui manca il supporto di un'evidenza empirica convincente.

I Caso: L'industria Siderurgica Americana

L'industria siderurgica americana costituisce un classico oligopolio da libro di testo. I produttori nazionali non competono fra loro in termini di prezzi: non è questo il costume in quest'industria. Invece della concorrenzialità dei prezzi, si segue un regime di stretta leadership nei prezzi, a cui tutti si adeguano rapidamente — naturalmente all'insù — salvo rare eccezioni.

Il gigantismo in quest'industria non risulta da imperativi tecnologici, ma da enormi fusioni realizzate negli ultimi 75 anni. Le imprese dominanti non sono né grandi a causa della loro efficienza, né efficienti perché sono grandi. Esse mostrano invece uno stato deplorabile di letargia tecnologica — sia nell'inventiva che nell'innovazione — e, giudicate sul metro concorrenziale dei produttori giapponesi e del Mercato Comune, praticano dei prezzi da estorsione. In breve, come i dati dimostrano, queste imprese negli ultimi anni sono state in grado di mantenere le loro posizioni trincerate soltanto perché sono riuscite a convincere lo stato a ripararle con un ombrello protettivo.

Progresso Tecnologico

Storicamente, secondo l'American Iron & Steel Institute, l'acciaio statunitense è sempre stato in grado di competere sul mercato mondiale a causa della sua superiorità tecnologica. I portavoce della siderurgia ci assicurano di aver fatto "tutto quanto era concepibile per rendere quest'industria efficiente e concorrenziale quanto è possibile esserlo in qualsiasi tipo d'industria". La U.S. Steel si autodenomina l'impresa "dove la grande idea è l'innovazione", e dichiara che "la caratteristica eminente dell'industria siderurgica americana è la sua tremenda produttività, una qualità che gli altri paesi sono stati finora incapaci di emulare"; che la U.S. Steel in particolare "è pienamente aggiornata ed ha studiato e messo alla prova con continuità nuovi processi sviluppati sia in questo paese che all'estero".

I fatti però non confortano queste espressioni trionfistiche:

1. Un rapporto del 1966 della National Science Foundation indica che l'industria siderurgica si colloca ad un livello sorprendentemente basso nella graduatoria delle spese di ricerca e sviluppo. Nel 1964, spendeva soltanto \$ 0,60 in ricerca e sviluppo per ogni \$ 100 di fatturato, in

confronto alla media di \$ 1,90 di tutta l'industria manifatturiera. Oltre a ciò, tutte le industrie produttrici di sostituti dell'acciaio — alluminio, cemento, materie plastiche, vetro — investivano in ricerca e sviluppo somme assai maggiori dell'industria siderurgica, talvolta cinque o sei volte di più.

2. Le più rilevanti invenzioni nel campo siderurgico degli anni più recenti — tra cui alcune fondamentali, quali l'altoforno arricchito a ossigeno, la fusione continua e la degassificazione nel vuoto — sono arrivate dall'estero: non sono certo opera dei giganti siderurgici americani.

3. Anche nell'innovazione, questi giganti sembrano al seguito, non all'avanguardia. Ad esempio, l'altoforno a ossigeno — l'unica novità tecnologica basilare in campo siderurgico dall'inizio del secolo — è stato inventato e applicato nel 1950 dalla minuscola industria siderurgica austriaca. La sua prima applicazione negli Stati Uniti ebbe luogo nel 1954 ad opera di una piccola impresa (la McLouth), mentre i giganti della siderurgia non l'hanno adottato che più di dieci anni dopo: la U.S. Steel nel dicembre '63, la Bethlehem nel '64, la Republic nel '65 (a tutto settembre 1963, le maggiori imprese siderurgiche, che producevano oltre il 50 per cento dell'acciaio di base dell'intero paese, non avevano ancora installato neanche un altoforno LD, mentre certe imprese più piccole — coprenti soltanto il 7 per cento della capacità siderurgica nazionale — disponevano di quasi la metà degli impianti LD degli Stati Uniti).

In effetti, malgrado il nuovo processo a ossigeno permettesse un risparmio di circa \$ 5 per tonnellata nei costi operativi e di \$ 20-25 per tonnellata di capacità d'impianto in termini d'investimento, durante gli anni '50, l'industria siderurgica americana "acquistò 40 milioni di tonnellate della capacità produttiva sbagliata: il forno rigenerativo 'open-hearth' ". Come osserva la rivista *Fortune*, la maggior parte di questa capacità "era già obsoleta quando fu installata" e l'intera industria, installandola, "si preparava a morire". Oppure, come diceva con più moderazione *Forbes*, "Negli anni '50, l'industria siderurgica gettò centinaia di milioni di dollari in impianti che erano già arretrati dal punto di vista tecnologico: forni 'open-hearth' ". Questo madornale errore tecnologico può ben essere costato quasi un miliardo di dollari in impianti arretrati.

4. La ritardata adozione della fusione continua da parte dei grandi della siderurgia è un altro esempio del loro letargo tecnologico. Anche qui fu una piccola impresa (la Roanoke Electric), con una capacità produttiva annuale di 100.000 tonnellate, ad introdurre per prima nel 1962 quest'invenzione europea negli Stati Uniti. Altre piccole imprese siderurgiche la seguirono, per cui nel 1968 le imprese utilizzanti questo processo — che

coprivano circa il 3 per cento della capacità siderurgica nazionale — assommavano il 90 per cento della produzione per fusione continua degli Stati Uniti. Questo dato di fatto è certo assai imbarazzante per i giganti del settore.

5. Perfino i difensori dei giganti della siderurgia americani ammettono che sono stati i freddi venti della concorrenza — non certo la placida atmosfera del protezionismo — ad obbligare alla fine i grandi del settore ad incamminarsi (seppure in ritardo) sulla via del progresso tecnologico. Infatti, il prof. Alan McAdams ammette che “nel 1962 sembra che i costi dei produttori americani dovuti alla *mancata* innovazione fossero significativamente rialzati dalla concorrenza reale e minacciata da parte dei fabbricanti di acciaio mediante il processo a ossigeno, sia americani che stranieri”. Fu la concorrenza, non la protezione, a interrompere l’abituale letargia e resistenza al cambiamento di questa industria.

Prezzi dell’Acciaio

E’ dalla fine della Seconda Guerra Mondiale che la ben nota politica di costante aumento dei prezzi di questa industria costituisce uno degli stimoli primari per i movimenti inflazionistici che si sono succeduti. Secondo il Council of Economic Advisors, infatti, tra il 1947 e il 1951 “l’aumento medio del prezzo di prodotti siderurgici di base è stato del 9 per cento all’anno, cioè il doppio dell’aumento medio di tutti i prezzi all’ingrosso. Il singolare comportamento dei prezzi dell’acciaio, è stato più pronunciato verso la metà degli anni ‘50. Mentre l’indice dei prezzi all’ingrosso calava in media dallo 0,9 per cento all’anno dal 1951 al 1955, l’indice dei prezzi dell’acciaio aumentava del 7,1 per cento all’anno, cioè tre volte più rapidamente dei prezzi all’ingrosso in generale. Nessun altro settore mostra un comportamento del genere”. Dopo un periodo di quiete agli inizi degli anni ‘60, caratterizzati dal clima di persuasione e di fiducia del Governo Kennedy, i prezzi siderurgici ripresero la loro ascesa nel 1964 — dapprima gradualmente, su base selettiva prodotto per prodotto, e poi su tutto il fronte nel 1969. L’imposizione di contingentamenti “volontari” d’importazione nel gennaio 1969 e il rifiuto del Governo Johnson di impegnarsi in un braccio di ferro tra governo e industria accelerarono semplicemente la tendenza.

L’unico fattore che smorzò l’entusiasmo di quest’industria per la marcia all’unisono verso livelli di prezzo sempre più alti fu l’aumento vigoroso della competitività delle importazioni. Così, nei nove anni intercorrenti tra gennaio 1960 e dicembre 1968, l’indice composito del prezzo dell’acciaio aumentò di 4,1 punti — cioè 0,45 punti l’anno. Ma a partire

dal gennaio 1969 — dopo il successo del Dipartimento di Stato nel persuadere gli europei e i giapponesi ad accettare un contingentamento "volontario" delle loro vendite negli Stati Uniti (cioè ad entrare a far parte di un cartello internazionale dell'acciaio di natura informale) — le importazioni furono tagliate in modo drastico e i prezzi interni dell'acciaio ripresero l'ascesa interrotta nel '60. Nei quattro anni intercorrenti tra gennaio 1969 e dicembre 1972, l'indice del prezzo dell'acciaio aumentò di 26,7 punti, cioè 6,67 punti l'anno. In altre parole, dopo il contingentamento delle importazioni il prezzo dell'acciaio riprese ad aumentare con un tasso annuale 14 volte più rapido di quello relativo ai nove anni precedenti. E tutto ciò in un periodo di recessione, di bassi volumi e di inattività di circa il 25 per cento della capacità siderurgica nazionale.

In breve, la struttura non concorrenziale e la condotta dell'industria siderurgica americana sono alla radice delle sue prestazioni sociali generalmente poco soddisfacenti. I giganti della siderurgia americana non si sono dimostrati efficienti e progressisti abbastanza da competere efficacemente coi fabbricanti stranieri, eccetto quando hanno goduto della protezione del contingentamento delle importazioni, dei regolamenti "comprate prodotti americani" e di altre barriere assortite. Malgrado le enormi differenze dimensionali, essi non sono stati capaci di competere efficacemente coi fabbricanti giapponesi e stranieri in generale (ad esempio, l'intero settore siderurgico belga è più piccolo dello *stabilimento* di Gary della U.S. Steel Corporation). Incapaci di un'effettiva competitività, e tutti dediti a godere del quieto vivere che compensa il potere monopolistico, questi giganti hanno premuto sullo stato (assistiti in questo dai sindacati siderurgici) perché esso costruisse a loro favore dei robusti rifugi contro le bufere schumpeteriane. Essi hanno utilizzato il loro potere politico non meno dei loro colleghi in inefficienti dei settori arretrati (l'agricoltura, ad esempio), per immunizzarsi contro la disciplina esogena del libero mercato.

II Caso: L'Industria Petrolifera Americana

L'industria petrolifera americana è un vero cartello che gode della sanzione, del supporto e delle sovvenzioni del governo — il tutto rinforzato da una rete di restrizioni private che soffocano e sopprimono sistematicamente ogni concorrenza. Quest'industria non è soggetta ad efficaci regolamenti governativi, non sottostà alla disciplina del libero mercato, non è spinta a promuovere il pubblico interesse: è un vero *imperium in imperio*.

Lo stato gioca un ruolo cruciale nella creazione della struttura protettiva entro la quale i giganti petroliferi sono in grado di esercitare il loro potere — cioè evitare le sanzioni mercatistiche o politiche dovute alle scarse prestazioni. In nome del conservatismo e della difesa nazionale, il

governo ha provveduto ai supporti legali indispensabili per il cartello che copre tutto il settore. Il governo ha fatto per le imprese petrolifere ciò che esse non potevano legalmente fare per sé stesse, senza violare i dettati della legislazione antimonopolistica americana contro la fissazione dei prezzi e la spartizione del mercato.

Il procedimento è noto, anche se al momento di solo interesse storico. L'Ufficio Miniere del Dipartimento degli Interni stabilisce un contingente nazionale di produzione del petrolio grezzo. Questa quota nazionale viene poi prorata fra tutti gli stati produttivi di petrolio, che a loro volta assegnano ai singoli pozzi una "produzione permissibile" tramite vari strumenti di proratazione. Il petrolio prodotto al di fuori di questi regolamenti viene dichiarato illegale, e il governo federale ne proibisce il transito commerciale fra stato e stato. Inoltre, per rafforzare questo schema di restrizione della produzione e di conservazione dei prezzi, il governo protegge l'intero settore petrolifero mediante una tariffa di 10,5 cents per barile di grezzo e contingenti d'importazione (sospesi finalmente nel maggio 1973). Infine, aggiungendo a queste sovvenzioni indirette dei favori più visibili, il governo autorizza le imprese petrolifere a defalcare un abbuono di esaurimento scorte del 22 per cento delle vendite lorde, ad imputare a "spesa" i loro irrilevanti costi di perforazione, e a conteggiare le tasse dovute all'estero e le royalties pagate nel computo dei loro obblighi fiscali. In totale, queste misure assommano ad una sovvenzione annua stimabile fra 5 e 9 miliardi di dollari.

L'assurdità di queste restrizioni governative non ha certo bisogno di commenti di dettaglio. Ad esempio, è inconfutabile che il contingentamento delle importazioni — originariamente giustificato dall'autosufficienza nazionale e da considerazioni militari — ha avuto i seguenti effetti deleteri:

- 1) le forniture sono state limitate ad arte, con un rialzo artificioso dei prezzi interni;
- 2) le riserve sono state sfruttate ad un tasso accelerato mentre la produzione straniera è stata artificialmente tenuta fuori dal mercato americano;
- 3) gli Stati Uniti sono meno autosufficienti nel 1974 di quanto lo fossero quando fu imposta per la prima volta la limitazione delle importazioni;
- 4) la costruzione di una capacità di raffinazione nazionale — un fattore determinante nell'attuale crisi energetica — è stata inibita dall'esclusione sistematica di grezzo straniero;
- 5) il cittadino che paga le tasse è stato obbligato a sovvenzionare operazioni oltremare che non gli hanno apportato alcun beneficio.

L'unico risultato tangibile della politica governativa basata sulle restrizioni, sul protezionismo e sulle sovvenzioni è stato di consolidare il potere di controllo dei giganti petroliferi multinazionali, mettendoli in grado di manovrare il settore nella loro veste di cartello sanzionato dal governo.

Fusioni e Acquisizioni

Non contente delle protezioni statali contro la concorrenza, le maggiori imprese petrolifere hanno impiegato il loro *cash-flow* sovvenzionato dal governo (oltre 10 miliardi di dollari l'anno) come scrigno per finanziare un aggressivo programma d'integrazione verticale e orizzontale e di diversificazione. Tra il '56 e il '68, le 20 maggiori imprese del settore attuarono complessivamente 226 fusioni per rafforzare il loro dominio nell'estrazione del petrolio, nella raffinazione e nella produzione di gas naturali, per acquisire il controllo di fonti energetiche sostitutive quali il carbone e l'uranio, per integrarsi verticalmente in campi quali i fertilizzanti, le materie plastiche e altri prodotti petrolchimici, ed infine per diversificarsi in direzioni quali i materiali da costruzione, gli alimentari, la carta, le spazzole e scope, e perfino le macchine per la vendita a gettone.

Ma forse le più spettacolari sono state le seguenti fusioni tra grandi imprese integrate, ognuna del valore di centinaia di milioni di dollari, realizzate negli ultimi dieci anni.

TABELLA 1 — *Fusioni tra Grandi Imprese Petrolifere Integrate, 1961-1970.*

Anno	Impresa Acquirente	Valore (milioni di \$)	Impresa Acquisita	Valore (milioni di \$)
1961	Standard of California	2.782,3	Standard of Kentucky	141,9
1965	Union Oil of California	916,5	Pure Oil	766,1
1966	Atlantic Refining	960,4	Richfield Oil	499,6
1967	Getty Oil Co.		Tidewater Oil Co.	
1968	Sun Oil Co.	1.598,5	Sunray DX Oil Co.	749,0
1969	Atlantic-Richfield	2.450,9	Sinclair Oil	1.851,3
1970	Standard of Ohio	772,7	B.P. Corp. (*)	627,3

(*) Acquisizione parziale, coprente meno del 100% del valore totale dell'impresa acquisita.

Non occorre certo dire che nessun'altra nuova conglomerata si è inserita nel settore petrolifero durante questo periodo. Inoltre, ad eccezione delle fusioni suddette, non vi è stata alcuna modifica nella graduatoria delle principali imprese petrolifere dominanti. Il consolidamento del controllo è proseguito indisturbato da qualsiasi nuovo inserimento, minaccia di inserimento potenziale, o serio sforzo governativo di attaccare lungo il fronte antimonopolistico. In effetti, lungo tutto questo periodo il governo è sembrato essere un poliziotto che guardava dall'altra parte.

A lungo termine, l'aspetto più minaccioso della situazione è il controllo che le maggiori imprese petrolifere hanno acquisito sulle fonti energetiche sostitutive. Non contente del loro predominio in campo petrolifero, queste imprese si sono imbarcate nello sforzo apparentemente sistematico di conquistare una testa di ponte nel terreno dei combustibili sostitutivi, acquistando miniere di carbone e d'uranio, e affittando terreni governativi ricchi di scisti petroliferi. Secondo la Commissione per la Piccola Industria della Camera dei Rappresentanti, le maggiori imprese petrolifere hanno già acquisito: l'84 per cento circa della capacità di raffinazione americana; il 72 per cento circa della produzione e delle riserve di gas naturale; il 30 per cento delle riserve nazionali di carbone e il 25 per cento della capacità di macinatura di blenda uranifera.

Pur non esistendo dati certi sul controllo delle riserve in scisti petroliferi, si sa che i giganti petroliferi hanno già messo il piede nella porta di queste riserve governative, che contengono trilioni di barili di grezzo. In gennaio di quest'anno, la Standard Oil of Indiana e la Gulf hanno acquisito i diritti di sfruttamento di un terreno scistoso governativo, che secondo le stime del Dipartimento degli Interni contiene circa 1,3 miliardi di barili di grezzo (con la tecnica dell'estrazione sotterranea) e fino a 4 miliardi con quella a cielo aperto. Inoltre, una coalizione capeggiata dalla Atlantic-Richfield ha avuto il permesso in febbraio di affittare dal governo un terreno scistoso le cui riserve si stima siano dell'ordine di 723 milioni di barili.

Questa tendenza è piena di cattivi presagi, poiché porta a limitare la concorrenza potenziale che i combustibili sostitutivi possono esercitare a contrappeso delle ambizioni e delle razzie di un'industria sovraconcentrata e monopolistica.

Integrazione Verticale

Oltre che con le fusioni, le acquisizioni, le *joint-ventures* e le partecipazioni incrociate di vertice, le maggiori imprese petrolifere hanno rinforzato le loro posizioni trincerate tramite l'integrazione verticale — dal pozzo petrolifero alla stazione di servizio sotto casa. In effetti, l'integrazione verticale, in mano a questi giganti, diviene la pietra di vertice del controllo dell'intero settore petrolifero. Si tratta infatti di un meccanismo per imbrigliare il potere di mercato e trasmetterlo attraverso gli stadi sequenziali della produzione, raffinazione, trasporto e vendita. Tale meccanismo costituisce la barriera principale nei confronti della concorrenza nascente, poiché le imprese specializzate in uno qualsiasi dei suddetti stadi sono obbligate a vivere alla mercé dei giganti integrati — vulnerabili come sono alla minaccia continua della compressione dei prezzi, al rifiuto delle forniture, alla preclusione dai mercati. L'esistenza stessa dell'integrazione verticale milita quindi contro una possibile concorrenza in questo settore, relegandola ai margini e negli interstizi del mercato.

Tabella 2 — Diversificazione nelle Industrie Energetiche da parte delle prime 25 Imprese Petrolifere, classificate per Valore; 1970.

Imprese Petrolifere	Clas- sifica	Industria Energetica				
		Gas	Scisti Petroliferi	Carbone	Uranio	Sabbie Bi- tuminose
Standard Oil (N.J.)	1	x	x	x	x	x
Texaco	2	x	x	x	x	
Gulf	3	x	x	x	x	x
Mobil	4	x	x		x	
Standard Oil of Calif.	5	x	x			
Standard Oil (Ind.)	6	x	x		x	x
Shell	7	x	x	x	x	x
Atlantic-Richfield	8	x	x	x	x	x
Phillips Petroleum	9	x	x		x	x
Continental Oil	10	x	x	x	x	
Sun Oil	11	x	x	x	x	x
Union Oil of Calif.	12	x	x		x	
Occidental (1)	13	x		x		
Gities Service	14	x	x		x	x
Getty (2)	15	x	x		x	
Standard Oil (Ohio) (3)	16	x	x	x	x	
Pennzoil United	17	x			x	
Sigual	18	x				
Marathon	19	x	x			
Amerada-Hess	20	x			x	
Ashland	21	x	x	x	x	
Kerr-McGee	22	x		x	x	
Superior Oil	23	x	x			
Coastal States Gas Producing	24	x				
Murphy Oil	25	x				

(1) Include la Hooker Chemical Co.

(2) Include la Skelly e la Tidewater

(3) Include le proprietà registrate della British Petroleum

FONTE: National Economic Research Association, Washington DC

L'integrazione verticale dà agli oligopolisti dominanti il potere di lasciare in vita, disciplinare, imbrigliare o escludere a loro piacimento la concorrenza non integrata; per il suo tramite, essi sono in grado di dettare le condizioni d'ingresso e le regole di sopravvivenza nell'intero settore petrolifero.

In sintesi, sarebbe assai irrealistico considerare l'industria petrolifera americana come la risultante di forze naturali, di imperativi tecnologici o di necessità economiche. La sua struttura, condotta e prestazione sono un amalgama di azioni governative e private, caratterizzate dal protezionismo, dalle sovvenzioni e dalle restrizioni. Nell'economia dualistica statunitense, l'industria petrolifera è una creatura artificiale, immunizzata e isolata dalle forze disciplinanti del mutamento e della concorrenza, al pari delle industrie del settore cosiddetto tradizionale o arretrato. Per di più, quest'industria può anche opporsi più rigidamente ai tipi di cambiamenti strutturali che un comportamento allineato col pubblico interesse indicherebbe opportuni.

III Caso: I Pubblici Servizi Americani

A differenza dell'Europa, negli Stati Uniti i pubblici servizi generalmente non sono delle aziende statali, ma aziende private con regolamentazione governativa. Così le ferrovie, gli autotrasporti, i trasporti fluviali e gli oleodotti interstatali sono controllati dalla *Interstate Commerce Commission*; le linee aeree sono controllate dalla *Civil Aeronautics Board*; le Società radiotelevisive, telefoniche e telegrafiche sono sotto la giurisdizione della *Federal Communications Commission*; i produttori di gas naturale ricadono sotto la *Federal Power Commission*, ecc. Commissioni regolamentatrici consimili operano a livello statale per controllare il funzionamento dei servizi pubblici nei singoli stati. Esse esercitano il loro controllo determinando le condizioni d'ingresso (potere di licenza), sovrintendendo ai prezzi e alle tariffe, approvando le fusioni e controllando in generale le pratiche finanziarie del campo regolamentato.

Queste commissioni regolamentatrici rappresentano probabilmente l'esperimento meno felice del dirigismo economico americano. La storia di queste commissioni dimostra che ciò che nasce come regolamento diventa quasi invariabilmente protezionismo. Il potere di concedere licenze diviene potere d'esclusione; la regolamentazione delle tariffe diviene un sistema di supporto dei prezzi; la sorveglianza delle fusioni uno strumento di concentrazione, e la supervisione delle transazioni finanziarie un pretesto per vessare gli elementi deboli, poco organizzati e di poco peso politico. Invece di proteggere i consumatori dallo sfruttamento, le commissioni regolamentatrici in generale hanno sempre protetto i servizi del settore

dalla concorrenza, esigendo un bastione burocratico contro il cambiamento e il progresso e isolando lo scarso rendimento delle proprie aziende dalla sfida concorrenziale delle forze di mercato e di quelle politiche. In breve, le commissioni regolamentatrici americane hanno agito come le dispensatrici di privilegio a "strumenti scelti" dell'era Elisabettiana, dando quindi credito all'ammonizione di Jefferson che il governo che meno governa spesso governa meglio.

Conclusione

Molti altri casi potrebbero essere esposti, oltre a quelli succitati, che illustrano semplicemente l'ipotesi che — almeno negli Stati Uniti — non è soltanto il settore "arretrato" dell'economia dualistica ad essere afflitto dal vizio del protezionismo e della resistenza al cambiamento. Anche le imprese del settore "avanzato" utilizzano il loro impressionante e persuasivo potere economico privato, insieme al potere statale, per erigere rifugi contro le bufere Schumpeteriane di distribuzione creativa. Anche esse cercano di immunizzarsi dalle forze disciplinanti esogene, e di assicurarsi la sopravvivenza *nei loro termini* entro una struttura di potere di "Socialismo privato".

Michael J. Piore

FONDAMENTI TECNOLOGICI DEL DUALISMO ECONOMICO

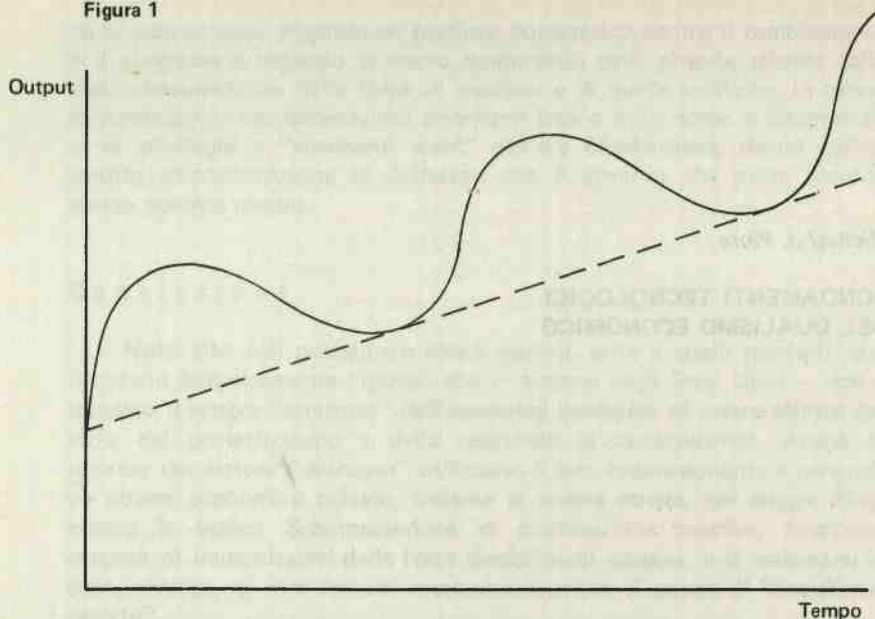
Il dualismo nel mercato dei prodotti

La teoria del cambiamento tecnologico può essere direttamente applicata per dare una spiegazione al dualismo nel mercato dei prodotti. Essa trae spunto dai seguenti postulati di base di Adam Smith:

1. Che la produttività è una variabile dipendente della divisione del lavoro, e
2. Che la divisione del lavoro è una funzione della dimensione del mercato. E due altre proposizioni:
3. Che la divisione del lavoro è anche una funzione della stabilità della domanda (l'incertezza agisce nello stesso modo dell'instabilità, ma non è essenziale per questo discorso) e
4. Che ogni domanda di prodotto può essere divisa in una parte di domanda stabile e una di domanda instabile, essendo le due porzioni separate dal livello minimo al quale la domanda scende durante il suo ciclo (vedi fig. 1).

L'elemento critico per spiegare il dualismo nel mercato dei prodotti sta nell'implicazione dei due postulati di Adam Smith nei confronti della dimensione dell'impresa. Finché la produttività dipende esclusivamente dalla divisione del lavoro e il lavoro dipende *solo* dalla dimensione del

Figura 1



mercato, ogni azienda si troverà di fronte ad una curva dei costi medi decrescente, perciò tanto maggiore sarà la quantità prodotta tanto minori saranno i costi unitari di produzione. Questo significa che un'azienda può ridurre i costi assorbendo i suoi concorrenti. Essa può, inoltre, continuare a ridurre i costi fino a rimanere l'unica impresa del settore. Quindi, la teoria della tecnologia di Adam Smith è fondamentalmente in posizione contraria alla concorrenza, e questo è senza dubbio uno dei motivi per cui è stata considerata così poco nella moderna teoria economica, la quale invece attinge in modo così massiccio dall'assunto della concorrenza.

L'aggiunta del concetto di stabilità, come un determinante della divisione del lavoro, riduce la dimensione ottimale dell'impresa a qualcosa di più piccolo rispetto alla dimensione dell'industria e, quindi, torna a prevedere la possibilità di concorrenza. Ma questo solo quando è verificata l'ultima proposizione. Se la domanda può essere scomposta in un segmento stabile ed uno instabile, la curva del costo medio discendente prevarrà per il segmento stabile e, in quel segmento, la teoria implica che debba emergere una singola impresa. Le aziende nel segmento instabile conserveranno invece la tradizionale curva del costo medio fatta a "U" e, in quel segmento, ci si può aspettare di trovare un certo numero di imprese molto più piccole.

L'incertezza ha molti effetti simili all'instabilità della domanda. Affinché, come è stato osservato prima, una produzione stabile possa

essere mantenuta ad un livello corrispondente alla domanda del prodotto, attraverso variazioni dei magazzini, deve essere conveniente per il grande, o stabile, settore di un'industria espandersi al di sopra del livello della domanda, nella parte fluttuante. Una tale espansione, tuttavia, sarà frenata dall'incertezza, infatti aumenta il rischio che l'azienda si insabbi con un magazzino eccessivo.

Quanto detto, quindi, costituisce la base tecnologica per il dualismo nel mercato dei prodotti: l'impresa di larga scala, con una curva del costo medio decrescente, soddisfa il segmento più stabile e prevedibile della domanda e le altre imprese molto più piccole, con la tradizionale curva a "U" del costo medio, provvedono a soddisfare la parte di domanda imprevedibile e/o fluttuante.

La maggior parte delle caratteristiche delle imprese sulle quali Marris e Galbraith si concentrano nella loro descrizione del capitalismo manageriale e del nuovo stato industriale, può essere rintracciata nelle peculiarità di una collocazione nel segmento stabile di un tale mercato dualistico. Tali imprese sono "*capital-intensive*" perché l'intensità di capitale tende ad accompagnarsi alla divisione del lavoro. Si preoccupano della crescita a tal punto da sembrare incuranti degli altri obiettivi manageriali perché, trovandosi di fronte ad una curva del costo medio decrescente, una crescita fino al limite della domanda stabile (e se le fluttuazioni sono prevedibili, anche oltre questo limite) rappresenta sempre un ulteriore profitto. Sono portate a preoccuparsi della quota di mercato perché la quota di mercato è un buon mezzo per procurarsi una porzione di domanda stabile. Il paradosso, che i loro critici hanno sottolineato, per cui le aziende (e gli autori che le descrivono) credono di aver controllato la domanda del prodotto, mentre la domanda rimane così evidentemente instabile e imprevedibile, è spiegato dal fatto che queste imprese non hanno tentato di controllare l'intera domanda del prodotto, ma piuttosto hanno cercato di scindervi quella parte che è possibile controllare.

La teoria non fornisce una spiegazione molto soddisfacente per il numero d'imprese nel settore stabile: se le curve del costo medio decrescono realmente in modo continuo, vi dovrebbe essere solo una azienda in ogni industria. La presenza di diverse grandi imprese suggerisce che, forse, la divisione del lavoro porta ad un punto di saturazione (al quale punto la curva del costo medio cesserebbe di calare e anzi risalirebbe). Ma sembra ugualmente plausibile che, quando il numero delle imprese nella parte stabile diventa molto piccolo, un'ulteriore concentrazione sia impedita dalla legislazione anti-trust, dagli accordi di cartello, o da taciti accordi generati da un reciproco timore del tipo di concorrenza che si svilupperebbe per ridurre ulteriormente il numero di imprese.

Tutto ciò, va notato, dipende dalla proposizione secondo cui la domanda può essere suddivisa in una parte stabile e una parte instabile. La teoria tecnologica che deriva da Adam Smith suggerisce solo che si sono

avute grandi economie applicando questo principio. Ma queste economie sono *sociali* e, in una economia di mercato come la nostra, esse devono essere in qualche modo privatizzate se si vogliono realizzare. E non è facile concepire come un singolo "set" di ordinamenti istituzionali possa permettere che questo accada. Il modo in cui questo avviene in pratica, sembra variare sostanzialmente da una parte all'altra dell'economia. Così, nell'industria automobilistica, la soluzione sembra essere che l'intera domanda del prodotto venga controllata dalle grandi tre, le quali poi segmentano la produzione, costruendosi una capacità interna per la componente stabile della domanda e subappaltando la componente instabile ad una serie di piccoli produttori di "pezzi". Nell'industria delle macchine utensili, dove le aziende stabili sono più piccole e più numerose che non nell'industria automobilistica, il mercato sembra essere suddiviso attraverso un "periodo di attesa". Appena la domanda si espande sopra il livello, i clienti delle imprese stabili sono obbligati ad attendere secondo l'ordine delle richieste; si sviluppa allora una varietà di officine di piccole dimensioni che, mediante manodopera altamente specializzata e impianti sostanzialmente molto meno specializzati, può venire incontro alla domanda di coloro che sono più impazienti per l'attesa. Nell'industria delle confezioni, la divisione sembra seguire più da vicino le linee di prodotto, dato che la porzione stabile della domanda è composta, per esempio, da abiti da lavoro e quella instabile da abiti di moda femminile.

Due notazioni finali sul dualismo nell'economia moderna:

Primo: il settore periferico non ha necessariamente bisogno di essere composto unicamente da aziende rivolte alla parte instabile o incerta della domanda di una più grande industria. Ci possono anche essere alcune imprese che, data la speciale natura del loro prodotto, o a causa della differenziazione geografica, o per motivi simili, hanno semplicemente un mercato molto piccolo, quantunque abbastanza stabile e sicuro. Un buon numero di servizi familiari appartiene a questa categoria, così come alcuni servizi professionali. La teoria suggerisce anche che le industrie nuove e quelle in declino tenderanno ad assomigliare al settore periferico..

Secondo: la teoria non implica necessariamente che tutte le imprese periferiche debbano essere simili; differenze nel grado di instabilità e di incertezza tra le varie industrie del settore periferico possono produrre variazioni sostanziali nelle loro tecnologie. Il settore periferico di alcune industrie potrebbe perfino somigliare, in termini di posizione sulla curva della "divisione del lavoro", al settore centrale di altre industrie, sebbene l'utilità della teoria risulterebbe considerevolmente indebolita se questo caso si verificasse con frequenza.

Il principio del raggruppamento, tuttavia, dovrebbe contribuire a rendere molto simili fra loro i settori periferici delle varie industrie,

almeno nell'ambito di settori piuttosto vasti dell'economia. Così, per esempio, tutta l'economia dispone delle medesime porte, finestre, bagni e infissi da cucina standards, un fatto molto notato quando si visita un paese straniero. La maggior parte delle aziende manifatturiere, particolarmente nel settore periferico, usa gli stessi utensili principali e la stessa attrezzatura da trasporto, il settore dei servizi presenta la medesima attrezzatura da ufficio, e così via.

Così, in termini di diagramma-base, le forze peculiari ad ogni industria potrebbero fissare due punti distinti lungo la curva tecnologica di base e *ceteris paribus* i punti potrebbero differire per ogni settore industriale, così che, anche se le industrie fossero a carattere dualistico, l'economia nel suo complesso apparirebbe come distribuita lungo un continuum. Le economie di raggruppamento, tuttavia, tenderanno a forzare le singole industrie per addivenire a certi compromessi allo scopo di condividere la tecnologia comune e questo potrebbe proiettare il dualismo all'interno di ciascuna industria, al disopra della struttura economica nel suo complesso.

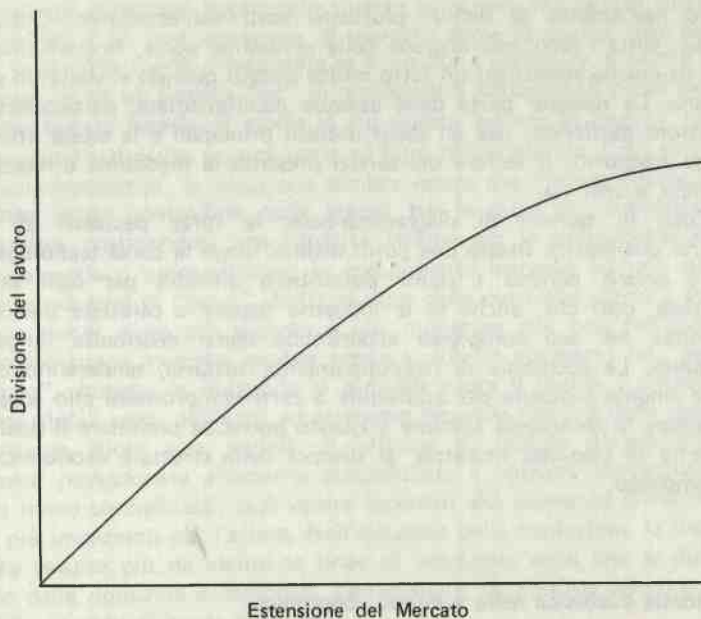
L'economia dualistica nello sviluppo economico

Il dualismo nel mercato dei prodotti nei paesi sottosviluppati può essere spiegato usando la relazione fondamentale di Smith tra la divisione del lavoro e l'estensione del mercato per rappresentare la linea di sviluppo di un'economia nel tempo. Il fatto che l'economia sia sostanzialmente sottosviluppata, implica che i suoi mercati interni siano piccoli e che le sue industrie — quelle che provvedono ai mercati locali — si possano trovare sul lato estremo sinistro della curva di figura 2. Il settore moderno, almeno secondo i nostri presupposti, si trova in qualche punto all'estrema destra della curva. Ne fanno parte un numero limitato di industrie che provvedono ad un mercato nazionale molto più vasto, o addirittura ad un mercato mondiale, e, grazie alle dimensioni molto maggiori di questo mercato, è composto da grandi imprese a forte intensità di capitale.

Questo tipo di dualismo sottosviluppato, occorre notare, assomiglia al dualismo nelle economie sviluppate perché entrambi derivano dalla stessa relazione di fondo, tra l'estensione del mercato, la divisione del lavoro e la produttività, ma le cause dei dualismi sono differenti. Nel caso del sottosviluppo, è l'esistenza di differenti industrie con mercati dalle dimensioni molto diverse; nel caso delle economie sviluppate, è l'esistenza all'interno della stessa industria di mercati con gradi di stabilità molto diversi.

Appena le economie sottosviluppate si sviluppano, dovrebbe comincia-

Figura 2



re a generarsi quel tipo di dualismo che si associa all'economia moderna l'importanza delle fonti tradizionali di dualismo dovrebbe declinare. Tuttavia, si possono immaginare molti modi in cui le due cause di dualismo possono interagire. Le industrie minori del settore tradizionale potrebbero, ad esempio, semplicemente mutare la loro funzione, indirizzandosi alla parte instabile della domanda in un'economia moderna; oppure potrebbero sparire completamente ed essere rimpiazzate da aziende moderne (ma periferiche). E' chiaro che in Francia e in Italia sono stati compiuti speciali sforzi per conservare i settori tradizionali mediante sussidi statali (un fenomeno simile si è avuto a Puerto Rico), mentre i settori moderni possono aver utilizzato il potere politico dei settori tradizionali per sostenere la loro stessa struttura dualistica.

La divisione del lavoro e i requisiti di abilità professionale

Collegare i postulati di Adam Smith sulla divisione del lavoro con i concetti di capacità professionale e di caratteristiche dei lavoratori richiede una teoria sulle relazioni tra la divisione del lavoro e la distribuzione delle

Figura 3

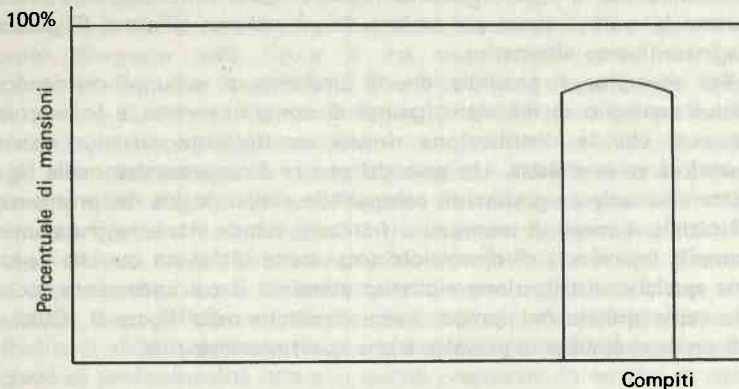
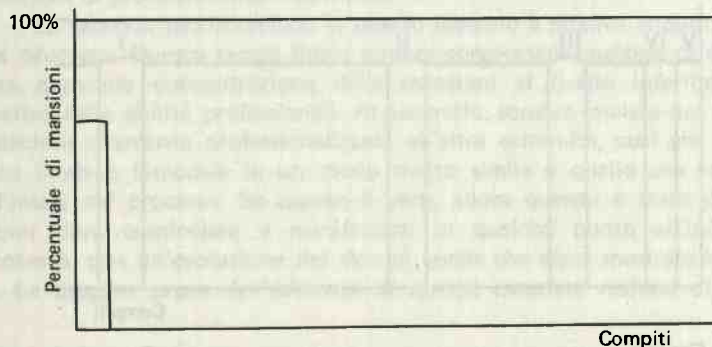


Figura 4



mansioni a seconda dei livelli di professionalità (o a seconda del numero dei compiti che esse implicano). Ciò che noi vogliamo sapere, in pratica, è come questa distribuzione muta al mutare del processo di divisione del lavoro.

Ai primi passi del processo non c'è divisione del lavoro, ogni mansione è composta da tutti i compiti richiesti per eseguire il lavoro stesso, e la distribuzione è raccolta all'estremo della scala, dove è indicata una forte necessità di abilità professionale, come mostrato in figura 3. Alla fine del processo il lavoro è stato completamente disaggregato, così che ogni mansione consiste in un singolo compito, e la distribuzione è raccolta all'altro estremo della scala, quello che indica una bassa necessità di conoscenze e di tecniche (vedi fig. 4). Quindi, l'inizio e la fine del

processo sono determinati dalla stessa logica di base del problema. Sfortunatamente, la logica non dice molto circa le varie tappe intermedie attraverso le quali si passa per andare da un estremo all'altro. Si possono immaginare diverse alternative.

Per esempio, è possibile che il processo si sviluppi dividendo il primitivo ventaglio di mansioni (gruppi di compiti) a metà, e poi ancora a metà, così che la distribuzione rimane strettamente raccolta insieme, muovendosi verso sinistra. Un caso del genere è rappresentato nella fig. 5. Un'altra alternativa, ugualmente compatibile con la logica del problema, è che l'iniziale numero di mansioni si frantumi, dando vita a raggruppamenti di compiti (mansioni) di dimensioni totalmente differenti ma che cadono in una qualche distribuzione statistica standard il cui andamento, poi, si sposta verso sinistra nel tempo, come mostrato nella figura 6. Quale di questi processi realmente prevalga è una questione empirica.

Figura 5

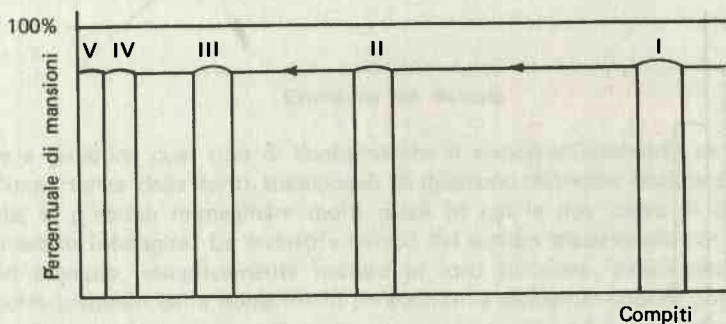
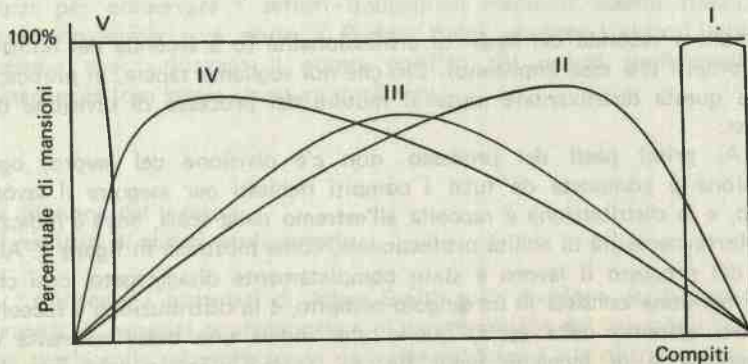


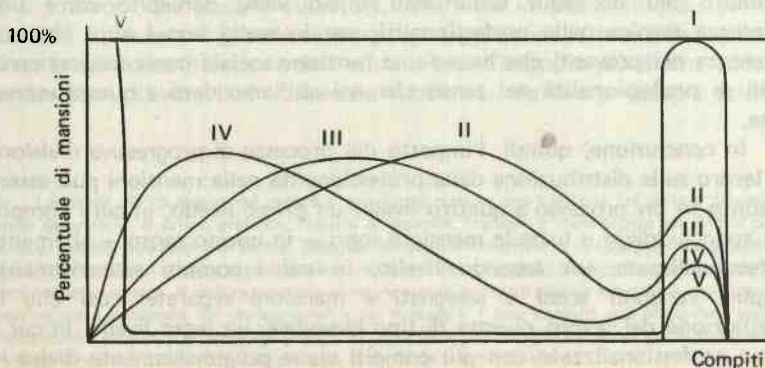
Figura 6



L'ipotesi che vorrei dimostrare — basata su una varietà di prove sparse, che io non intendo passare in rassegna qui — è che il processo assomiglia, in verità, molto di più a quanto disegnato nella figura 4 che a quanto disegnato nella figura 3, ma con qualche modifica. La più importante di queste modifiche è che il primo vero passo nella divisione del lavoro è di separare dai lavori altamente specializzati, nei quali consiste la tecnologia, i compiti più semplici — che virtualmente chiunque può fare senza alcun addestramento o ambientamento — così che la distribuzione delle mansioni diventa subito bimodale. Nel disegnare questa bimodalità, l'idea che il grado di professionalità possa essere eguagliato al numero dei compiti è forse troppo limitata: poiché i compiti sono di tipo elementare, non specializzato, alcuni di essi possono essere combinati in una singola mansione, senza influenzare ciò che noi convenzionalmente pensiamo come il livello di abilità professionale. La bimodalità della distribuzione secondo il grado di professionalità non può quindi presentarsi in termini di compiti. Ad ogni modo, solo dopo aver assunto questa separazione di base dei compiti elementari, comincia ad aver luogo la divisione del lavoro che crea posizioni di professionalità intermedia.

La seconda modificazione in questo modello è relativa al punto finale del processo. Questo punto finale sembra comportare qualcosa di meno di una completa concentrazione delle mansioni al livello inferiore dello spettro delle abilità professionali. Al contrario, sembra lasciare una serie di mansioni altamente professionalizzate all'altra estremità, così che il risultato finale è bimodale in un modo molto simile a quello che emergeva all'inizio del processo. Se questo è vero, allora quanto è stato descritto sopra deve cominciare a manifestarsi in qualche punto all'inizio del processo, con un'evoluzione del tipo di quella che viene mostrata in figura 7. La maggior prova dell'esistenza di questo carattere residuo di elevata

Figura 7



professionalizzazione ci è data dagli esperimenti di ristrutturazione delle mansioni, volti a combattere l'alienazione degli operai.

E' possibile trovare un'analogia tra ciò che generava il dualismo del mercato dei prodotti in un'industria e lo sviluppo, nell'impresa, di questa seconda caratteristica della struttura delle mansioni. Quello che consente la divisione del lavoro in singoli compiti, ognuno dei quali viene a costituire una mansione distinta, è che i compiti si ripetono così frequentemente che la persona assegnata ad ognuno di essi è impiegata per tutto il suo tempo. Nessuna impresa produttiva funziona in un modo così semplice, tuttavia, che *tutte* le operazioni siano di routine, quindi, una volta che i compiti routinari siano stati separati, rimane un residuo di situazioni non routinarie, connesse con i disservizi o gli insuccessi dei normali processi; il lavoro di fronteggiare queste situazioni è composto da molti compiti e, perciò, altamente professionalizzato.

Mi sembra che si possa attribuire questa caratteristica semplicemente al fatto che un mondo "perfetto", in cui si realizzino pienamente certezza e stabilità, è impossibile e quindi il punto teorico di fine del processo di divisione del lavoro non è mai raggiungibile. Molte delle interpretazioni degli esperimenti di "job enrichment" implicano che la divisione del lavoro realmente accresca il numero di situazioni non prevedibili che devono essere affrontate a parte nel sistema. Tra le ragioni del perché questo accada, ci sono i problemi di coordinamento del lavoro suddiviso e di motivazione di una forza lavoro annoiata o "alienata".

Vi è ancora un'altra interpretazione di questa caratteristica, che va in una direzione completamente differente ma che per completezza deve essere accennata. Essa consiste nel fatto che — a questo livello di evoluzione — le mansioni che hanno a che fare con problemi di direzione e di coordinamento non sono di fatto meno routinarie, o più complesse, di ogni altra mansione nell'impresa, ma sono diverse perché richiedono autorità sugli altri. Questa autorità può implicare che chi la esercita venga retribuito più dei suoi subordinati e ciò viene percepito come una differenza tecnica nella professionalità, ma in realtà non è altro che una differenza nei proventi che hanno una funzione sociale non connessa con i livelli di professionalità nel senso che noi abbiamo dato a questa espressione.

In conclusione, quindi, l'impatto del processo di progressiva divisione del lavoro sulla distribuzione della professionalità nelle mansioni può essere riassunto in un processo a quattro livelli: un primo livello, in cui i compiti non sono suddivisi e tutte le mansioni sono — in questo senso — altamente professionalizzate; un secondo livello, in cui i compiti essenzialmente semplici vengono scissi e assegnati a mansioni separate, così che la distribuzione del lavoro diventa di tipo bimodale; un terzo livello, in cui il lavoro professionalizzato con più compiti viene progressivamente diviso in

compiti separati, la distribuzione si sparge sopra una serie di compiti, e ci si sposta progressivamente verso destra; e uno stadio finale, in cui il lavoro più routinario è stato diviso in mansioni con un singolo compito, che costituiscono una caratteristica della distribuzione, mentre un secondo gruppo di mansioni di coordinamento altamente professionalizzate emerge sulla destra.

Le relazioni tra la struttura del mercato del lavoro e la struttura del mercato dei prodotti.

Cosa implichi per la struttura del mercato del lavoro la precedente analisi può essere brevemente riassunto, nei termini dei livelli di cui sopra, come segue. Le mansioni del primo livello si prestano ad un'incorporazione nel gruppo superiore del mercato primario (*); nel secondo livello, al gruppo superiore e al settore secondario; nel terzo livello ai due gruppi del settore primario, e nell'ultimo livello — come nel secondo — al gruppo superiore e al settore secondario. Nell'economia moderna, quindi, il gruppo inferiore del settore primario tenderà ad essere associato col centro delle grandi, mature industrie. La periferia di queste industrie, nuove industrie, industrie in declino e quelle che hanno per una qualunque ragione un mercato ristretto, tenderà, rispetto al centro, a generare sia più mansioni del gruppo superiore, che più mansioni secondarie.

Nelle economie sottosviluppate, il settore moderno tenderà a generare mansioni primarie del gruppo superiore e inferiore, il settore tradizionale mansioni (e mestieri) del gruppo superiore da una parte e mansioni secondarie dall'altra.

Due punti devono essere qui sottolineati. Primo, i vincoli tra i lavori secondari, generalmente considerati in posizioni meno favorite nella società, e i lavori del gruppo superiore, che sono in posizioni più favorite. Questa è forse la più grande separazione suggerita dalla teoria del pensiero corrente sulla stratificazione del lavoro. Forse l'esempio più drammatico di questo tipo di vincoli è l'ospedale moderno, ma molte piccole aziende

(*) La teoria del dualismo del mercato del lavoro postula una divisione tra settore primario e settore secondario. Il primo presenta, rispetto al secondo, impieghi e manodopera più stabili, paghe più alte, migliori condizioni di lavoro, maggiori possibilità di carriera e, nei rapporti tra gli appartenenti ai diversi livelli di una organizzazione, relazioni istituzionali in luogo di quelle personali esistenti nell'altro settore. Il settore primario viene ancora diviso tra un gruppo inferiore e uno superiore. Quest'ultimo è composto dai professionisti e dai managers. I loro compiti non presentano tutte le caratteristiche attribuite al settore primario. In particolare comportano un minor grado di stabilità e un maggior numero di relazioni personali tra supervisore e subordinato.

manifatturiere presentano un'analoga dicotomia tra un ristretto gruppo di lavoratori molto professionalizzati, che organizzano il lavoro, e molti lavoratori più o meno specializzati che lo eseguono.

Il secondo punto da rilevare è che i settori del mercato del lavoro non coincidono necessariamente con i settori del mercato dei prodotti. Questo fatto è evidente nel caso di lavori del gruppo superiore, che si ritrovano a tutti i livelli della divisione del lavoro e, quindi, in ognuno dei diversi tipi di imprese associate a questi livelli.

Tutto ciò risulta meno chiaro, in questa presentazione, per quanto riguarda il settore secondario, ma una tipologia del mercato dei prodotti più completa, rispetto a quella da noi qui sviluppata, probabilmente distinguerebbe tra diverse categorie di aziende periferiche (quelle che assorbono le fluttuazioni dell'industria con un settore stabile, quelle che sono di fronte a una domanda stabile ma ad un mercato di piccole dimensioni e quelle inserite in industrie nuove, in espansione), ognuna delle quali potrebbe generare mansioni secondarie. Nel presente contesto, quelle mansioni sono legate insieme dal fatto che si trovano allo stesso punto del processo tecnologico che è alla base del nostro ragionamento.

Nell'economia statunitense, sembrano anche essere legate dal fatto che usufruiscono della stessa forza lavoro: il lavoro non professionalizzato si sposta avanti e indietro tra ristoranti, ospedali, piccoli negozi e piccole aziende manifatturiere, che reclutano manodopera subappaltandola ai settori stabili dell'industria.

Così pure, benché sembri avere diverse caratteristiche, l'addestramento dei professionisti e dei manager che vanno nelle imprese periferiche e di quelli che vanno nelle imprese centrali è lo stesso e, se il movimento tra questi due settori è limitato, la forza lavoro è attinta dalle medesime istituzioni educative e c'è almeno qualche trasferimento a metà carriera. Le differenze tra tipi di imprese, tuttavia, sembrano fornire ovvii motivi per sviluppare ulteriori distinzioni nel mercato del lavoro e non ci si può necessariamente aspettare di trovare in altre economie la stessa mobilità della forza lavoro degli Stati Uniti. In particolare, nei paesi sottosviluppati, non ci si deve sorprendere di trovare barriere al movimento tra i lavori di tipo essenzialmente superiore del settore moderno e gli altri del settore tradizionale.

E' forse appropriato concludere sottolineando nuovamente questo punto, già espresso all'inizio: la teoria qui sviluppata si propone di spiegare i fondamenti tecnologici del dualismo, ma non vuol essere una teoria di determinismo tecnologico. Altre forze intervengono per determinare la reale struttura del mercato del lavoro. Ci si può rifare ad un esempio molto specifico.

La linea di confine tra il settore primario e secondario (particolarmente nelle industrie molto mature che, nei termini dei livelli che abbiamo

usato per discutere la divisione del lavoro, sono giunte al termine del terzo stadio e stanno entrando nel quarto) è, verosimilmente, grandemente influenzata da considerazioni istituzionali. L'effetto delle istituzioni è il congelamento, un insieme di regole per l'allocazione e la remunerazione del lavoro. Quindi la natura essenzialmente non professionalizzata delle mansioni nel quarto stadio viene raggiunta gradualmente nel tempo, tramite l'evoluzione di una struttura di lavoro che inizialmente si colloca nel gruppo inferiore del settore primario.

Le istituzioni, verosimilmente, influiscono sui bisogni di quella struttura di lavoro e inibiscono l'adattamento ad un mercato secondario, persino dopo che la tecnologia abbia reso un tale adattamento fattibile e, possibilmente, anche di gran lunga più efficiente.

Le giustificazioni del movimento delle tradizionali industrie tessili, di abbigliamento e di scarpe, in Nuova Inghilterra, possono essere viste come un tentativo di sfuggire a tali restrizioni istituzionali muovendosi verso le regioni sottosviluppate degli U.S. e all'estero, dove la forza lavoro era molto più disposta ad accettare lavori secondari.

Berardo Cori

ALCUNE CONSIDERAZIONI SUGLI ASPETTI TERRITORIALI DEL DUALISMO ECONOMICO

1. — Il fatto che nella maggior parte dei paesi industrializzati esista, in maggior o minor misura, un dualismo territoriale è ben noto. Ne è viva la consapevolezza anche a livello di opinione pubblica, tanto che sono entrate a far parte del linguaggio comune espressioni come "squilibri regionali", "aree sviluppate e sottosviluppate", "problema delle aree depresse" e simili.

Meno chiaro, e non solo nell'opinione pubblica, è in che cosa consista esattamente questo dualismo, e quali fenomeni debbano essere considerati come significativi per riscontrarne l'esistenza, individuarne la localizzazione e possibilmente darne un'approssimata misurazione (1).

L'individuazione di tali fenomeni, traducibili in indici numerici, se è essenziale per spiegare e descrivere la distribuzione degli squilibri sul territorio e vederne i rapporti di interazione con altri fatti localizzati (compito al quale, come geografo, mi sento particolarmente portato), può essere d'altra parte utile anche per verificare se il dualismo territoriale è un fatto a sé stante, indipendente dal dualismo economico, o se, come pare più probabile, è in sostanza una proiezione sul territorio di un assetto dualistico strutturale dell'economia e in particolare dell'economia industriale.

2. — Ho ritenuto perciò di un certo interesse tentare l'applicazione di alcuni indici alle suddivisioni territoriali di tre ambiti spaziali diversi, traducendo i risultati sul piano cartografico, adoperando cioè quello che è un tradizionale strumento di lavoro dei geografi, utilizzato largamente d'altronde, anche se non sempre correttamente, in molti altri campi.

Ho scelto gli indici sulla base di quella che mi è sembrata la loro significatività, nei limiti della disponibilità di dati relativamente omogenei ed anche tenendo presente le possibilità di una rapida elaborazione: l'indice di industrializzazione, o rapporto fra numero di addetti alle industrie manifatturiere e popolazione residente, che misura se non la diffusione dell'industria almeno quella del genere di vita industriale; il valore delle esportazioni rapportato alla popolazione, che esprime la partecipazione al commercio internazionale e la diffusione dei settori economici più dinamici, quelli guidati dalla domanda internazionale (non solo nell'industria manifatturiera ma anche nelle altre categorie di industrie e nell'agricoltura) (2); infine il prodotto lordo pro-capite, indice sintetico che, pur con i suoi ben noti limiti, può rappresentare bene, applicato ad ambienti territoriali non troppo dissimili tra loro, il livello economico di un'area sulla base della produzione non solo di beni industriali ed agricoli ma anche di servizi (3) (4). Questa scelta ovviamente non esclude che si possano, anzi si debbano utilizzare, in uno studio più approfondito, altri indici ed in particolare quelli che esprimono la struttura dimensionale delle imprese, quelli demografici (saldo migratorio) e demografico-economici (popolazione attiva, forze di lavoro, tasso di disoccupazione) e quelli a carattere dinamico, che rappresentano l'andamento nel tempo dei fenomeni fin qui considerati e citati (5).

Gli ambiti spaziali scelti sono, come si vede dai cartogrammi, la Toscana, cioè la mia regione, il nostro paese e la Comunità Economica Europea (limitata ai sei paesi originari, dati gli anni di riferimento dei dati) (6). In tutti e tre questi ambiti, com'è noto, il fenomeno del dualismo territoriale si presenta in maniera vistosa. Come suddivisioni territoriali di base sono state considerate, rispettivamente, il comune, la provincia e l'"unità amministrativa di base" definita dall'EUROSTAT e corrispondente in Italia alla regione, in Francia alla regione di programma, in Germania al *Regierungs bezirk* e nel Benelux alla provincia.

Tutti i dati sono stati tradotti in valori relativi e precisamente, dovendosi studiare gli squilibri regionali, in *scarti percentuali dalla media*, rispettivamente regionale, nazionale e comunitaria. Come soglie significative sono stati scelti i valori di -50, -30, +30 e +50%, aggiungendo -15 e +15% per quanto riguarda il prodotto lordo pro-capite, che essendo un indice di sintesi presenta scostamenti meno sensibili degli altri due. Si considerano dunque come situazioni normali, "medie", sempre nell'ambito spaziale considerato, i valori compresi tra +30 e -30% di scarto (+15 e -15

per il reddito), mentre situazioni di squilibrio, tendenti a individuare fenomeni di dualismo, si hanno nelle aree con scostamenti superiori a tali valori.

3. — Una lettura e interpretazione di questi cartogrammi può esser fatta sia in senso "verticale", esaminando ciascun indice applicato ai diversi ambiti spaziali, sia in senso "orizzontale", esaminando ciascun ambito spaziale con le risultanze dei diversi indici.

Per l'indice di industrializzazione, gli squilibri rilevati sembrano crescere col diminuire delle dimensioni spaziali. In Toscana solo il 35% delle unità territoriali di base ha valori medi (nel senso prima indicato) dell'indice di industrializzazione, in Italia il 37%, ma il 59% nella C.E.E.. Viceversa, forti scostamenti positivi e negativi sono presenti nel 45% dei comuni toscani e nel 46% delle province italiane, ma appena nel 19% delle unità territoriali C.E.E. (7).

In maniera analoga sembra comportarsi il rapporto fra valore delle esportazioni e popolazione (8): in Italia solo il 21% delle province presenta valori medi di questo rapporto, contro il 37% delle unità territoriali C.E.E.; e ben il 57% ha forti scostamenti in un senso o nell'altro, contro il 39% nella C.E.E..

In sostanza il contrasto fra aree industrializzate ed esportatrici da un lato, ed aree poco industrializzate e poco coinvolte nel commercio internazionale dall'altro, sembra farsi tanto più acuto quanto più piccolo si fa l'ambito di riferimento. Il che si può facilmente spiegare pensando che alla base di questi indici, e soprattutto di quello di industrializzazione, stanno fatti economici concreti e localizzati, che tendono ad avere anzitutto riflessi puntiformi e solo secondariamente effetti propagatori dello sviluppo (p. es. sotto forma di attrazione di pendolari), per cui l'analisi a grande scala li individua e li esalta come non è possibile fare a scale minori.

Opposto appare il comportamento del terzo indice, quello del prodotto lordo pro-capite: il 47% dei comuni toscani gode di redditi vicini a quello medio regionale, mentre il 42% delle province italiane ha redditi prossimi a quello medio nazionale, e solo il 29% delle regioni della C.E.E. si avvicina alla media comunitaria; scostamenti forti dalle rispettive medie si individuano appena nell'1% dei comuni toscani, ma nel 26% delle province italiane e nel 31% delle regioni C.E.E.. Il prodotto pro-capite, che dipende da fattori più numerosi e complessi, riconducibili alla struttura economica generale di un'area e non a singoli fatti di localizzazione, tende dunque a differenziarsi più su vasti territori, nei quali si incontrano diverse strutture e diversi stadi di sviluppo, che non all'interno di regioni limitate, nelle quali operano più facilmente fattori di diffusione dello sviluppo (9).

4. — La lettura in senso verticale ha portato a qualche osservazione di geografia economica generale; quella in senso orizzontale ci offre lo spunto per alcune considerazioni di geografia economica regionale.

L'interesse del confronto fra i cartogrammi della Toscana è limitato dall'essere questi ultimi due soli. Tuttavia noteremo già da qui come le indicazioni fornite dall'indice di industrializzazione non coincidano se non in parte, specialmente lungo il litorale, con quelle derivanti dalla distribuzione del reddito pro-capite. Troviamo comuni ben sviluppati dal punto di vista industriale esserlo soltanto mediocrementemente dal punto di vista del reddito, mentre al contrario appaiono godere di redditi elevati alcuni comuni non particolarmente industrializzati, produttori di servizi turistici, urbani e comunque terziari (Montecatini Terme, Firenze, Pisa). Dobbiamo dividere equamente le responsabilità di tale situazione fra le particolari caratteristiche dell'industria toscana e la generale tendenza ad una maggior remunerazione del settore terziario, anche se non particolarmente qualificato, rispetto a quello industriale. Fatto sta che difficilmente si potrebbero delineare, sulla base di questi due cartogrammi, due aree contrapposte dal punto di vista economico in Toscana.

Per l'Italia intera la situazione è diversa. Anche qui emergono differenze fra i tre cartogrammi, con evidenti incidenze dei redditi urbani (Roma), terziari (Liguria) ed anche agricoli (Emilia-Romagna) sulla carta del prodotto pro-capite. Ma emergono anche coincidenze innegabili, che hanno il loro valore pur se confermano l'esistenza di situazioni che sono già ben note: il Mezzogiorno che sta compattamente, ostinatamente al di sotto di ogni media possibile e immaginabile; la c.d. Italia di mezzo, dalle Tre Venezie all'Emilia-Romagna alla Toscana, che progredisce in maniera incontestabile ma anche confusa e contraddittoria; la fascia di aree piemontesi e lombarde che rimane all'avanguardia; e molti altri fatti territoriali minori che gli esperti di singole regioni o di singoli problemi non mancheranno di riscontrare. Qui veramente emerge, al di là delle indicazioni inevitabilmente differenti o incerte fornite dai singoli indici, un dualismo territoriale di fondo, che è tra i più gravi nell'Europa occidentale: almeno una quindicina di province (sarde e siciliane, calabresi e campane, lucane, pugliesi e molisane) costituiscono un'area nettamente arretrata, con parametri inferiori del 50% a quelli medi nazionali; ed almeno altrettante fanno contorno ad esse, con indici di poco superiori. All'opposto, un gruppo di province, che possiamo notare meno numeroso e geograficamente più disperso (da Torino a Varese a Milano, ma anche ormai a Pordenone, a Modena, a Firenze) vive in condizioni economiche superiori quantitativamente di un buon terzo a quelle medie italiane, del doppio e di più del doppio rispetto alle province più arretrate (10).

Il dualismo si ripresenta a scala comunitaria (11). Ovviamente anche qui le differenze fra i cartogrammi non mancano e sottolineano, oltre che

le particolari situazioni dei *Länder* urbani della Germania (il cui reddito supera ogni livello in Europa in quanto l'unità territoriale coincide appunto con quella urbana (12)), le ben note vocazioni e specializzazioni nei commerci e nei traffici del Belgio e dell'Olanda (alti valori delle esportazioni pro-capite in confronto a indici di industrializzazione inferiori alla media). Ma emergono anche in maniera sufficientemente chiara le distanze che separano in termini economici un nucleo centrale dell'Europa, noto nel linguaggio comune come "area forte", "Lotaringia" o "Europa renana" (13), imperniato sulla Germania occidentale e che comprende con non troppe differenze il Piemonte e la Lombardia, da un'estesa "periferia della C.E.E.": periferia in senso economico e in senso geografico (14), marginale rispetto ai processi di sviluppo come rispetto al sistema delle comunicazioni, le cui componenti più macroscopiche sono la Francia occidentale e, attraverso il *Midì* francese e le isole di Corsica e Sardegna, ancora una volta e soprattutto il nostro Mezzogiorno (15).

5. — Questo intervento voleva solo richiamare l'attenzione sul dualismo economico territoriale, che esiste, ha un forte peso economico e politico e presenta indubbie connessioni col dualismo economico strutturale individuato dagli economisti; ma è stato studiato poco e meriterebbe di essere studiato più a fondo, con metodi ben più precisi di quelli qui presentati a titolo esemplificativo e preliminare.

Non si può quindi trarre alcuna conclusione generale dalle poche osservazioni qui svolte, se non questa: che il dualismo territoriale *può esistere a tutte le scale*. Se estendessimo la nostra indagine ad altri paesi o ad altre regioni o sub-regioni dell'Europa, troveremmo che, come in Toscana, in Italia e nella C.E.E., in quasi ogni ambito spaziale, di qualsiasi dimensione territoriale o demografica, esistono aree forti, *il cui livello economico è quantitativamente doppio o più che doppio* di estese aree deboli coesistenti con le prime, con conseguenti gravi problemi di squilibrio, di migrazioni, di spreco di risorse.

Una ferrea legge di divisione del lavoro sembra discriminare alcune aree da altre. Viene spontanea la tentazione di pensare che il settore centrale delle imprese, nel momento in cui emerge e si differenzia da quello periferico, tenda a localizzarsi in aree storicamente e geograficamente favorite, proiettando sul piano territoriale i caratteri del dualismo strutturale; che tale localizzazione tenda a mantenersi inalterata nel tempo, anche col venir meno dei primitivi motivi storico-geografici; e che, anche grazie al meccanismo delle economie esterne e di agglomerazione, la concentrazione territoriale delle imprese centrali tenda a rafforzarsi parallelamente al rafforzamento del *gap* tra esse e le imprese periferiche (16). Solo una conoscenza meno rudimentale dei processi economici che stanno alla base delle differenziazioni territoriali potrà contribuire alla soluzione dei relativi problemi, affrontati finora senza troppo successo da una politica del territorio inevitabilmente empirica e frammentaria (17).

NOTE

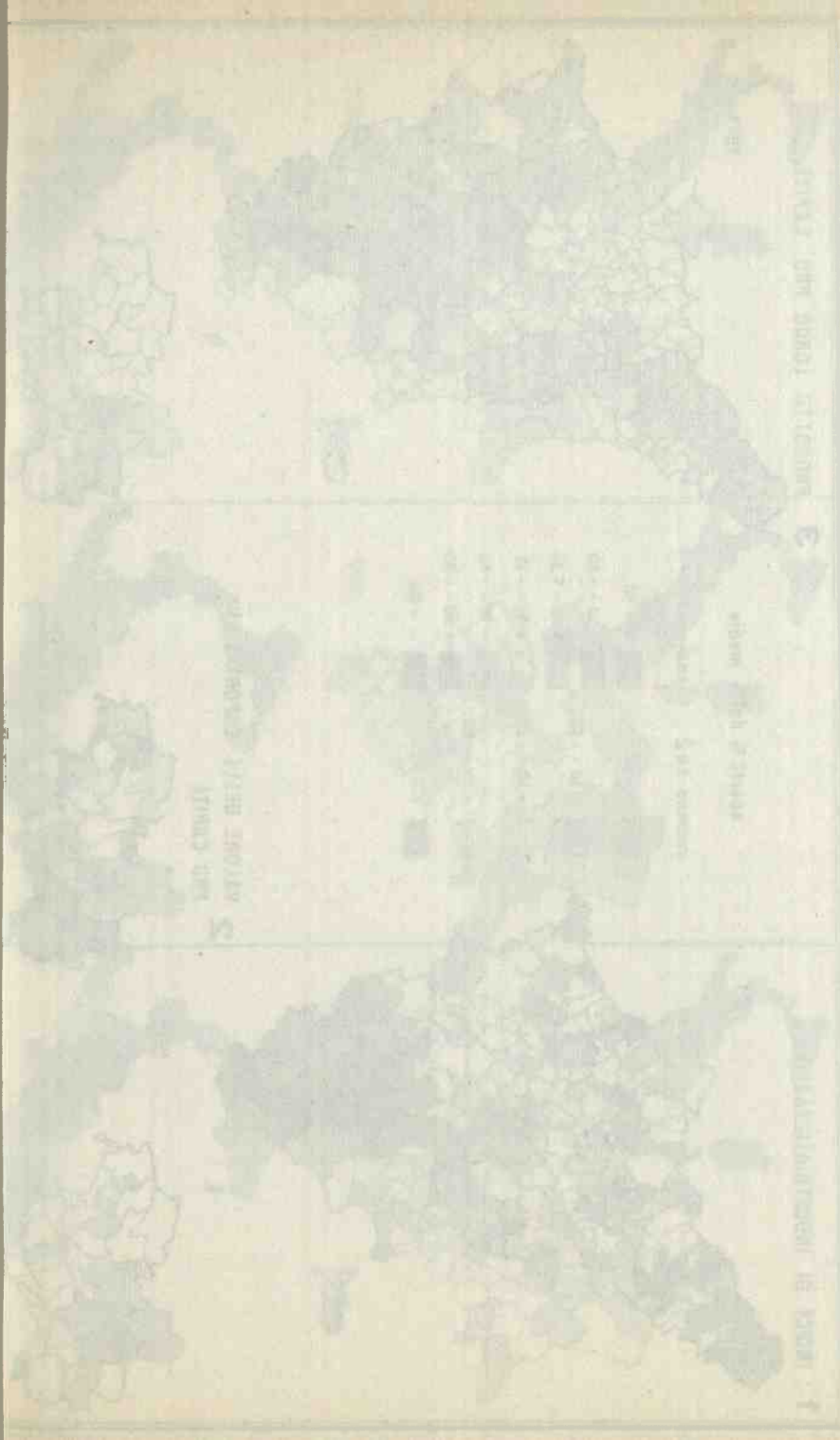
- (1) Tra i primi studi in materia riguardanti l'Italia ricordo, oltre al notissimo libro di V. Lutz, *Italy: a study in economic development*, Londra, Oxford Univ. Press, 1962 (si veda anche la lucida analisi fattane da G. Are, *Sistema imprenditoriale e sistema politico in Italia*, Torino, Fond. Agnelli, 1974, pp. 1-37), quello di L. Saville, *Regional economic development in Italy*, Durham (N.C.), Duke Univ. Press, 1967.

- (2) Sull'interesse ed i limiti del significato di questi dati v. P. Innocenti, *Il commercio dell'Italia con l'estero nel quadro delle circoscrizioni provinciali*, "Pubbl. Ist. Geogr. Econ. Univ. Firenze", 1968, XXIV, pp. 5-8; ed E. Florida, *Gli squilibri territoriali nelle esportazioni delle regioni italiane e le possibilità di sviluppo economico del Mezzogiorno d'Italia*, "Atti Tavola Rotonda di Geogr. Applic.", Roma 1972", pp. 227-238

- (3) Cfr. le considerazioni in proposito di: A. Sica, *La concentrazione territoriale dei livelli di reddito in Italia*, "Atti Tavola Rotonda ecc.", cit., pp. 357-372; P. Ruggiero, *Note sul dualismo economico territoriale: cenni critici ad una politica di investimenti in Italia*, "Riv. Polit. Econ.", 1972, LXII, pp. 687-724; E. Massi, *L'Italia nell'area economica europea*, "Notiz. Geogr. Econ.", 1972, III, n. 1-2, pp. 1-14; B. Menegatti, *Tendenze territoriali nelle variazioni di reddito in Italia*, Ibid., 1973, IV, n. 3-4, pp. 1-17. I dati del reddito sono ora disponibili, sia pure in via approssimativa, anche per comune, grazie ai calcoli della SOMEA, *Atlante economico-commerciale delle regioni d'Italia*, Roma, 1974, vol. I, pp. 85-101; è stata così colmata una lacuna di documentazione lamentata da molti ed anche dagli AA. sopra citati.
 Sulle difficoltà di interpretazione e i limiti di comparabilità di questo tipo di dati in sede di confronti internazionali v.: Commissione delle Comunità Europee, *Una politica regionale per la Comunità*, Lussemburgo, 1969, pp. 173-174; Id., *L'evoluzione regionale nella Comunità; bilancio analitico*, Ibid., 1971, pp. 110-113; E. Massi, *si, L'Italia ecc.*, cit., p. 8.

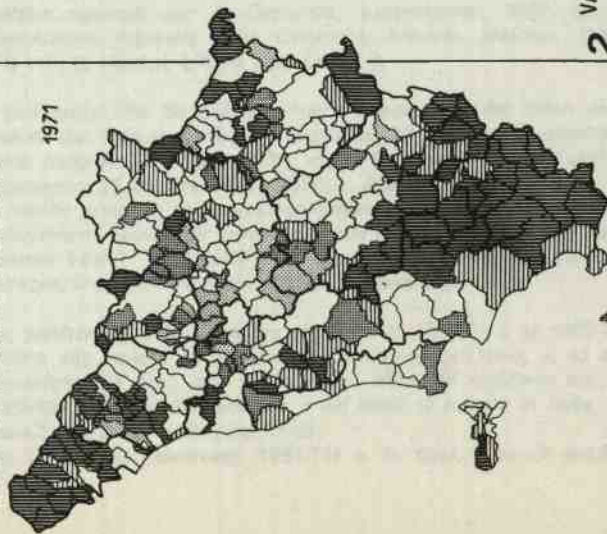
- (4) I dati grezzi che ho utilizzato per l'elaborazione dei valori degli indici sono ricavati da: Istituto Centrale di Statistica, *XI Censimento generale della popolazione italiana*, 24 ottobre 1971; Id., *V Censimento generale dell'industria e del commercio*, 25 ottobre 1971; SOMEA, *Atlante ecc.*, cit., vol. II; G. Tagliacarne, *Il reddito prodotto nelle province italiane (1951-1971)*, Milano, F. Angeli, 1973; *I movimenti valutari del commercio con l'estero delle province italiane nel 1972*, "Sintesi Econ.", 1973, XXV, n. 3-4, pp. 58-62; Istituto Statistico delle Comunità Europee, *Statistiche regionali (1972)*, Lussemburgo, s.d..

- (5) Per confronti tra le situazioni al 1951, al 1960-61 e al 1969-71, per quanto attiene alle regioni ed alle grandi ripartizioni dell'Italia, v. ad es. A. Sica, *La concentrazione ecc.*, cit.; P. Ruggiero, *Note sul dualismo ecc.*, cit.; A. Sica, *L'assetto regionale dell'industria e dei livelli di reddito in Italia*, "Notiz. Geogr. Econ.", 1973, IV, n. 3-4, pp. 18-31.
 Per la Toscana (confronto 1951-71) v. B. Cori, *Aree di sviluppo e squilibri*



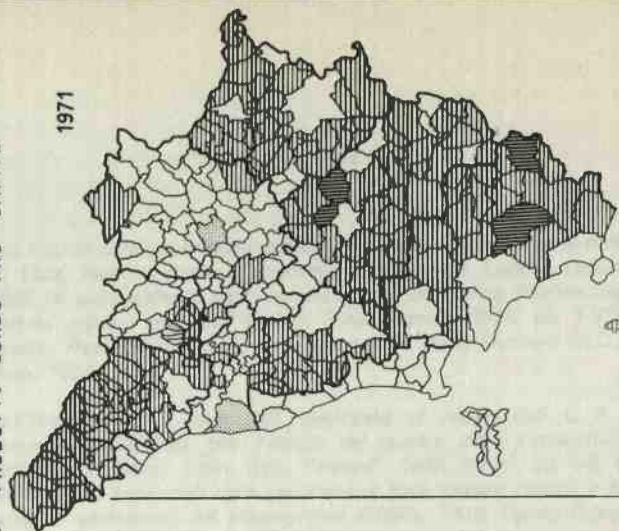
1 INDICE DI INDUSTRIALIZZAZIONE

1971



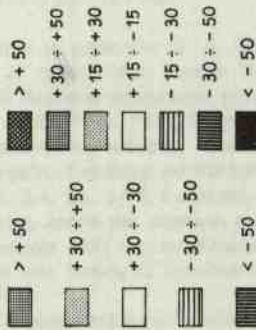
3 PRODOTTO LORDO PRO CAPITE

1971



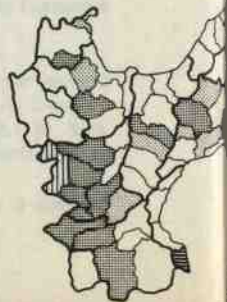
scarti % dalla media

colonne 1 e 2
colonna 3



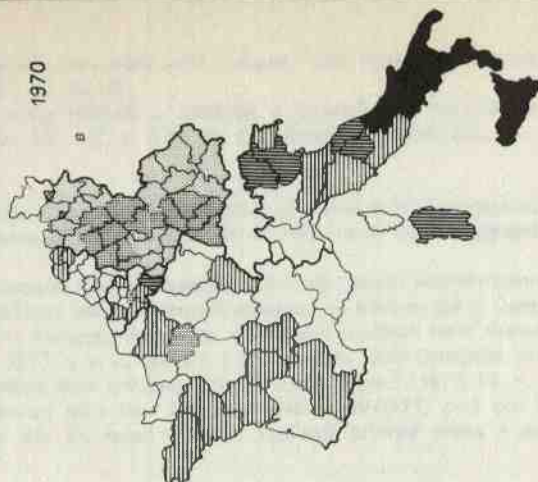
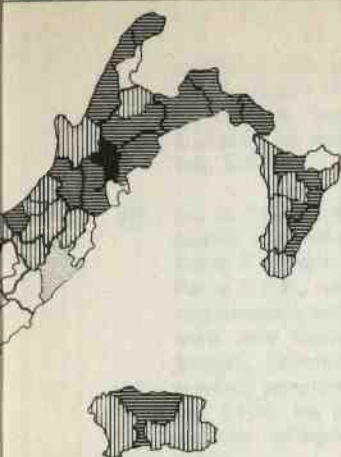
2 VALORE DELLE ESPORTAZIONI PRO CAPITE

1971

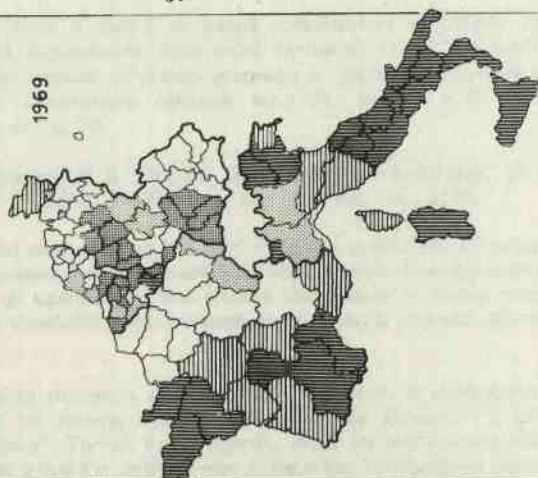
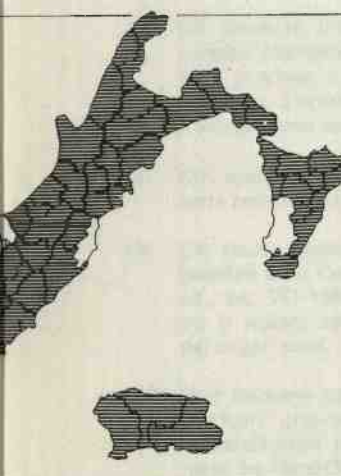


1972

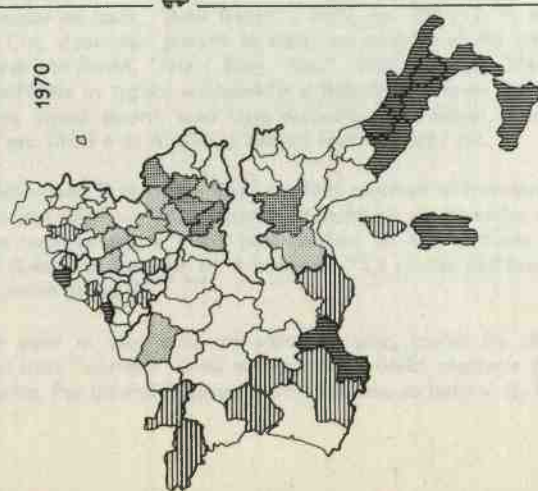
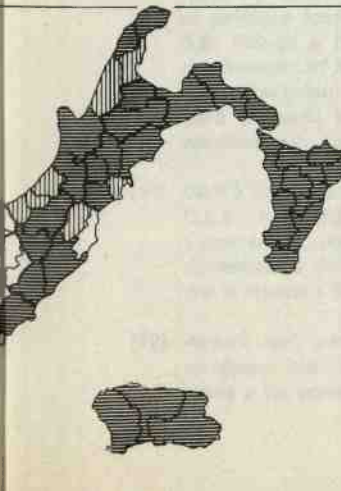




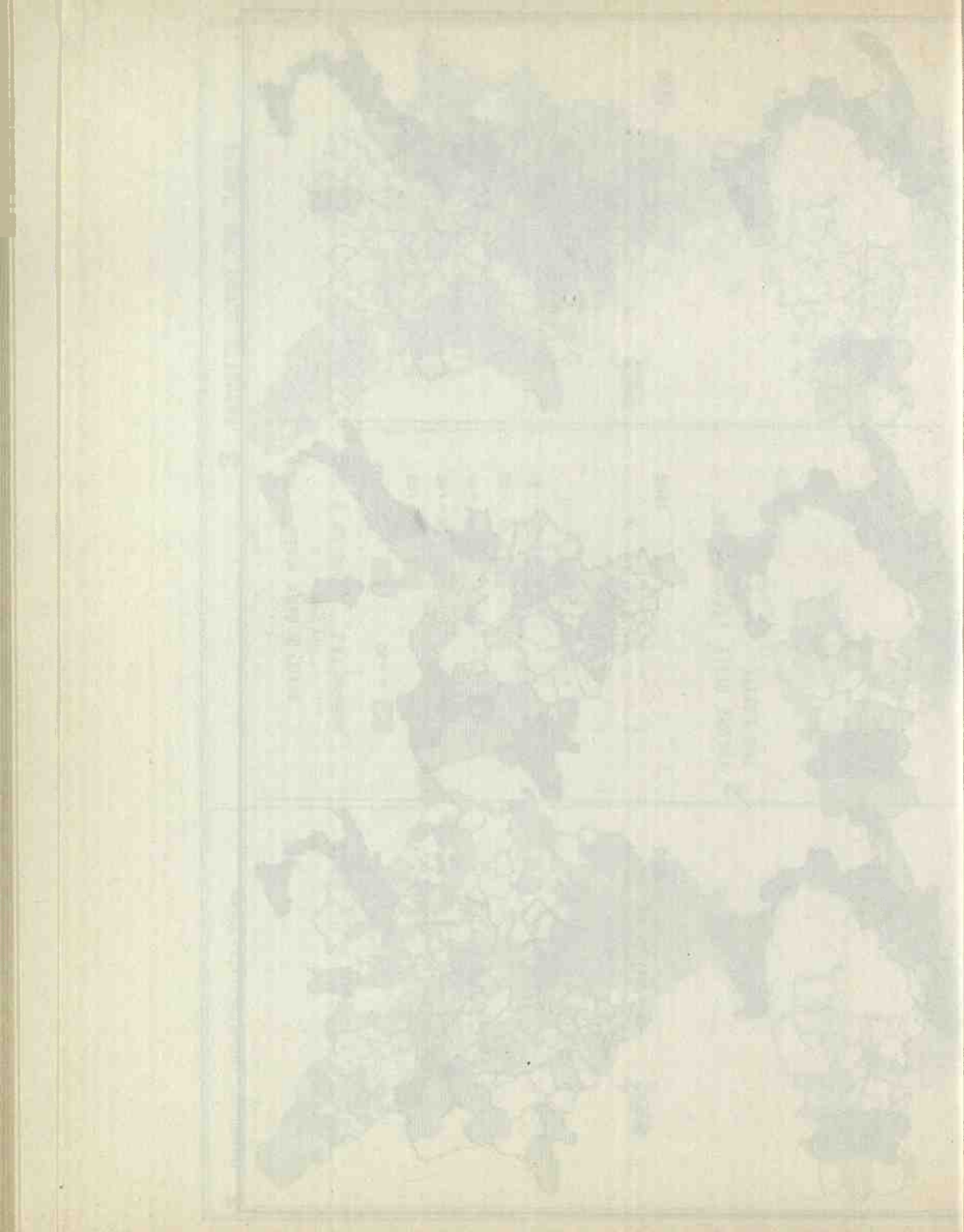
1970



1969



1970



territoriali nella geografia industriale della Toscana, "Atti Conv. Industrializz. in Europa, Napoli 1972", pp. 89-100.
 Per la C.E.E. (evoluzione 1955-65 o 1960-69) v. Commissione delle Comunità Europee, *Una politica ecc.*, cit., p. 238; Id., *L'evoluzione regionale ecc.*, cit., pp. 168, 312-314.

- (6) Per la Toscana manca il cartogramma relativo al valore delle esportazioni, in quanto è estremamente difficile riuscire ad ottenere simili dati disaggregati al livello di comune.
 Per la C.E.E., non appena saranno disponibili dati più recenti intendo costruire nuovamente i cartogrammi per la Comunità allargata: ne esistono già in Commissione delle Comunità Europee, *Rapporto: i problemi regionali della Comunità allargata*, Bruxelles, 1973, e in G. Spinelli, *L'allargamento della Comunità: nuove tipologie geo-economiche dello sviluppo*, "Notiz. Geogr. Econ.", 1973, IV, n. 1-2, pp. 21-36, ma elaborati sulla base dei soliti dati al 1970-71, cioè con dati anteriori all'ingresso dei tre nuovi membri, applicati tuttavia anche a questi ultimi.
- (7) Un elemento che limita il valore di queste constatazioni è, tuttavia, l'assai maggior eterogeneità dimensionale delle unità territoriali C.E.E. nei confronti delle province e dei comuni. A questo proposito v. anche Commissione delle Comunità Europee, *L'evoluzione regionale ecc.*, cit., p. 161 e G. Spinelli, *L'allargamento ecc.*, cit., p. 26.
- (8) Cfr. anche le osservazioni di E. Floridia, *Gli squilibri territoriali ecc.*, cit. e la carta costruita da P. Innocenti, *Il commercio dell'Italia ecc.*, cit., p. 25.
- (9) Ciò risulta anche dal confronto tra i numeri indici e i coefficienti di variazione calcolati dalla Commissione delle Comunità Europee, *L'evoluzione regionale ecc.*, cit., pp. 161-168: gli squilibri risultano esistere chiaramente in misura maggiore tra le regioni della Comunità complessivamente considerate che non all'interno dei singoli paesi.
- (10) Non mancano peraltro sfumature che richiamano alla mente la quadripartizione dell'Italia proposta nel recente *Rapporto di ricerca* del Progetto "Il sistema imprenditoriale italiano", Torino, Fond. Agnelli, 1973. Su una contrapposizione netta fra Nord-Ovest e Sud-Est insiste invece J. Hermitte, *Déséquilibres régionaux et politique économique en Italie*, "Acta Geogr.", 1972, pp. 199-212. V. anche S.B. Clough e C. Livi, *Economic growth in Italy: an analysis of the uneven development of North and South*, "Journ. Econ. Hist.", 1956, XVI, pp. 334-349. Altre ripartizioni dell'Italia in regioni economiche o industriali, che mi sembrano però criticabili sotto diversi aspetti, sono state proposte da L. Saville, *Regional economic etc.*, cit., pp. 13-30 e da A. Sica, *L'assetto regionale ecc.*, cit..
- (11) Com'è noto, da alcuni anni il problema degli squilibri regionali all'interno della C.E.E. è all'ordine del giorno negli ambienti comunitari di Bruxelles e di Lussemburgo, come testimoniano le citate pubblicazioni ad esso dedicate dalla Commissione delle Comunità Europee ed il periodico "Le regioni dell'Europa" che si stampa a Bruxelles dal 1970.
- (12) Appare qui, come pure in altri casi, un altro dualismo, quello fra città e campagna, che l'uso delle "normali" unità amministrative (dalla provincia in su) tende a far scomparire. Per un'analisi generale del problema in Italia v. G. Ferro

ed altri, *Città e campagna in Italia*, "Atti XX Congr. Geogr. Ital., Roma 1972", vol. II, pp. 149-416.

- (13) Cfr. ad es.: F. Compagna, *L'Europa delle regioni*, Napoli, Ediz. Scient. Ital., 1964; E. Juillard, *L'Europe rhénane*, Parigi, Colin, 1968; G. Merlini, *Aspetti geografici di alcuni problemi dell'industrializzazione in Europa*, "Atti Conv. Industrializz. ecc.", cit., pp. 11-68.
- (14) Su questo argomento v. tra l'altro G. Tagliacarne, *I baricentri demografici ed economici del MEC e la posizione periferica dell'Italia*, "Riv. Polit. Econ.", 1965, LV, pp. 1191-1209; e M. Philipponneau, *L'evoluzione delle regioni periferiche della C.E.E.*, "Atti Tavola Rotonda ecc.", cit., pp. 15-34. Quest'ultimo A. sottolinea giustamente che l'ampliamento della C.E.E. accentuerà il contrasto fra regioni periferiche e regioni centrali; tuttavia a mio parere egli, basandosi più sugli scostamenti dalle medie nazionali che su quelli dalla media comunitaria, allarga troppo il concetto di "periferia" della C.E.E., includendovi aree come quelle della Germania settentrionale, che hanno redditi pro-capite superiori a quelli medi comunitari.
Sulla tipologia delle regioni nella C.E.E. v. Commissione delle Comunità Europee, *Una politica ecc.*, cit., pp. 14-15, 67.
- (15) I cartogrammi da me costruiti trovano significativi riscontri, a questo proposito, in quelli del volume Commissione delle Comunità Europee, *L'evoluzione regionale ecc.*, cit., pp. 81-82.
- (16) Si vedano anche le considerazioni di P. Ruggiero, *Note sul dualismo ecc.*, cit., pp. 688, 692-693.
- (17) Sulla modestia dei risultati ottenuti in Italia la letteratura scientifica è concorde e abbondante: rimando ad es. ai citati lavori di L. Saville, *Regional economic etc.*, pp. 30, 44, J. Hermitte, *Déséquilibres régionaux etc.*, p. 204, B. Menegatti, *si, Tendenze territoriali ecc.*, p. 17 e P. Ruggiero, *si, Note sul dualismo ecc.*, *passim*. Quest'ultimo A. sottolinea fra l'altro (pp. 693, 723) come l'errore principale della politica economica territoriale italiana sia stato quello di non aver tenuto conto che le regioni meridionali non costituiscono "un'entità economica a sé stante", ma fanno parte "di un più ampio unico sistema", caratterizzato da "fenomeni di interdipendenza economica generale e di interdipendenze settoriali".
Invece A. Sica (*La concentrazione ecc.*, cit., pp. 359-361), segnala, con i suoi calcoli di concentrazione al 1960 e al 1970, una diminuzione dello squilibrio fra distribuzione della popolazione e distribuzione del reddito in Italia, ma riconosce che essa è stata resa possibile meno da un "aumento del reddito globale delle province povere" che da "trasferimenti di popolazione da esse verso quelle più ricche". Cfr. anche l'equilibrato giudizio della Commissione delle Comunità Europee, *Rapporto etc.*, cit., p. 259.
Sull'aggravarsi degli squilibri regionali a livello europeo v. Commissione delle Comunità Europee, *Una politica ecc.*, cit., p. 34. "Ridurre le disparità fra le differenti regioni ed il ritardo di quelle meno favorite" è uno degli obiettivi del Trattato di Roma, tuttavia una vera politica regionale della C.E.E. è ancora agli inizi: Commissione delle Comunità Europee, *Rapporto ecc.*, cit., pp. 1-5.

Henri Aujac

L'ANALISI DUALISTICA E LE NECESSITA' DELLA PIANIFICAZIONE FRANCESE

1. Perché l'analisi in termini di dualismo è stata finora poco utilizzata in Francia

E' certamente possibile analizzare l'economia francese in termini dualistici. Un settore "centrale" includerebbe le attività industriali e commerciali ad alta intensità di capitale fisso: il costo del capitale è l'elemento determinante del prezzo di costo, tanto che tale prezzo aumenta rapidamente se il livello di produzione è inferiore al pieno utilizzo della capacità produttiva. Un settore "periferico" includerebbe invece le attività a intensità di capitale relativamente più bassa, che trovano sbocco alle loro produzioni su mercati più limitati.

I costi di produzione di queste attività aumentano all'aumentare della quantità prodotta e nella stessa proporzione varia l'ammontare dei salari.

E sarebbe senza dubbio relativamente facile contrapporre il comportamento di questi due settori in termini di reazione all'evoluzione del mercato, in materia di esigenze di controllo della domanda pubblica e privata, in materia di investimento e di ricorso al finanziamento, in materia di politica dell'occupazione e dei redditi e così via.

Sicuramente, questo tipo di analisi sarebbe assai efficace per cogliere aspetti essenziali della crescita dell'economia francese. Per quali ragioni

non è stata assolutamente utilizzata finora? Senza dubbio perché da quindici anni si utilizzano le tavole della contabilità nazionale e, in particolare, le tavole intersettoriali degli scambi industriali per analizzare la struttura dell'industria e del commercio francese a supporto della Pianificazione nazionale; in più, perché le tavole intersettoriali degli scambi industriali hanno svolto in modo soddisfacente questo ruolo, almeno fino a poco tempo fa. Soprattutto a partire dal Quarto Piano, lo sforzo di pianificazione si è trasformato in uno studio del mercato a medio e a lungo termine, studio esteso ai mercati di ogni settore produttivo.

Ora, le tavole degli scambi industriali sono particolarmente adeguate a realizzare questo tipo di studio dei mercati. Infatti, non sono state costruite proprio per determinare l'insieme dei consumi intermedi, in relazione alle ipotesi o agli obiettivi di incremento delle diverse componenti della domanda finale e ai conseguenti livelli di produzione delle differenti attività nazionali, attraverso la tavola dei coefficienti tecnici e dei coefficienti di capitale?

D'altra parte bisogna riconoscerlo: nell'insieme le diverse previsioni a lungo termine, corrispondenti all'elaborazione dei Piani successivi, si sono rivelate notevolmente esatte, tanto per i prodotti finali che per quelli intermedi. Gli unici errori di qualche rilevanza sono relativi alle previsioni sul commercio estero, in generale troppo ottimistiche.

Tuttavia, bisogna notare che, in questo campo, spesso si trattava di obiettivi d'esportazione, piuttosto che di vere e proprie previsioni e che generalmente il saldo globale degli scambi commerciali non si è discostato troppo da quello previsto.

Così, fino a poco tempo fa, sembrava che le necessità dell'analisi del processo industriale e commerciale francese e quelle del controllo della sua evoluzione fossero assicurate dalle tavole della contabilità nazionale, o dai modelli econometrici che se ne potevano dedurre; la necessità di introdurre nuovi strumenti di analisi non era stata avvertita. Tuttavia le tavole intersettoriali degli scambi industriali fornivano una visione affatto particolare del processo di produzione: ne mascheravano le eterogeneità e spingevano a considerarlo come un ambiente praticamente isotropo (1).

Quest'ottica doveva rivelarsi progressivamente insufficiente.

Dalla metà degli anni '60, risultava chiaro che i problemi dello sviluppo dell'economia francese non potevano essere limitati a quelli di uno sviluppo armonico dei diversi mercati. In particolare, fenomeni quali la rapidità della crescita demografica, l'evoluzione accelerata dei gusti dei consumatori e delle tecniche di produzione, l'accresciuta concorrenza internazionale, il fatto evidente che il progresso economico non è necessariamente sinonimo di progresso sociale e che i frutti dello sviluppo sono distribuiti in modo fortemente ineguale tra i differenti strati sociali, ponevano in piena evidenza l'estrema necessità di tener conto della

eterogeneità dell'economia e, più in generale, della società francese.

In queste condizioni, non dovremmo forse attenderci a breve scadenza un rapido sviluppo, in Francia, dell'analisi in termini dualistici, dal momento che tale analisi si propone proprio di mettere in evidenza eterogeneità essenziali dell'economia?

Senza alcun dubbio l'analisi dualistica ha brillanti prospettive. Ma non sarà utilizzata da sola: infatti, questa analisi prende in considerazione un'unica categoria di eterogeneità, mentre diverse e numerose altre colpiscono l'economia e la società francese.

Sembra perciò indispensabile prendere in considerazione nello stesso tempo tutte queste eterogeneità, quando si affrontano problemi molto attuali di politica economica come, per esempio, — scegliendo a caso —: quali strutture è conveniente incentivare da parte dei pubblici poteri in un determinato settore industriale, affinché tale settore possa affrontare efficacemente la concorrenza internazionale? Quali problemi sociali tendono a suscitare la modernizzazione e la ristrutturazione di una data industria? In quali campi e seguendo quali criteri aiutare la ricerca privata? Quale tipo di insegnamento fornire agli studenti affinché possano inserirsi facilmente nella vita attiva? Quali sono i poteri effettivi del governo francese quando, in relazione al suo sforzo di pianificazione, cerca di spingere una data impresa, nazionale o multinazionale, a condividere i suoi obiettivi? Come tradurre a lungo periodo le previsioni o gli obiettivi economici del Piano in termini di evoluzione delle posizioni dei diversi gruppi sociali?

Questi non sono che alcuni esempi, ma mostrano chiaramente, ci sembra, che l'analisi dualistica, pur essendo assolutamente necessaria, non è da sola sufficiente; è opportuno utilizzare in parallelo altri criteri, oltre quello dell'intensità di capitale, per analizzare il processo di produzione.

Così, per i più attuali problemi di politica economica è necessaria una descrizione del processo produttivo che sia più dinamica e organica di quella che ci viene fornita dalle tavole intersettoriali degli scambi industriali e meno rudimentale e più complessa della semplice dicotomia che ci propone l'analisi dualistica (2).

2. Un tentativo di tipologia dell'economia francese

Quindi, per analizzare il processo produttivo e commerciale nella prospettiva di rispondere ai problemi posti dall'attuale fase di sviluppo dell'economia e della società francese, sarà necessario ricorrere contemporaneamente ai criteri dell'analisi dualistica e ad altri criteri quali, per esempio: le caratteristiche dell'evoluzione delle diverse componenti della domanda finale; l'identità degli attori economici che guidano queste

evoluzioni; la presenza di blocchi di industrie relativamente indipendenti le une dalle altre o, al contrario, di industrie fortemente dipendenti da altre industrie ben localizzabili; le eterogeneità della struttura di una data industria; il maggiore o minore grado di sensibilità di una certa industria, o di un certo tipo di imprese, alle decisioni dei poteri pubblici; il tipo di organizzazione, arretrata o moderna, delle imprese; la ripartizione dei poteri nella società, la struttura delle differenti categorie sociali, la natura delle loro rivendicazioni e aspirazioni, e così via. La conclusione che se ne deve trarre è evidente: per ogni problema di politica economica, si tratta di combinare, nel miglior modo possibile, i diversi tipi di analisi. Evidentemente la condizione: "combinare nel miglior modo possibile" è difficile da soddisfare.

Mostreremo rapidamente attraverso un esempio come contiamo di procedere per cercare di rispondere a questo problema: come tradurre le previsioni o gli obiettivi economici e tecnici, posti dalla pianificazione francese per il prossimo decennio, in termini di evoluzione delle diverse categorie sociali che caratterizzano la società francese (3).

Cercando di descrivere il processo produttivo e commerciale, in modo tale da essere in grado di stabilire una corrispondenza tra il suo futuro andamento, come lo prevede il Piano, e l'evoluzione delle posizioni delle differenti categorie socio-professionali o dei gruppi sociali coinvolti in tale processo, dobbiamo tener conto di due ordini di problemi: da un lato, porre in evidenza l'eterogeneità di questo processo secondo i differenti fattori che ne guidano l'evoluzione e secondo l'efficacia dei pubblici poteri su questa; dall'altro, descrivere questo processo in termini tali che sia possibile ricollegare a questa evoluzione, la sorte dei diversi gruppi sociali coinvolti nel processo.

Cercando di tener conto di questi diversi problemi, ecco, almeno a titolo provvisorio, il taglio di analisi del processo produttivo cui siamo approdati. L'approccio proposto si pone a due livelli:

- il livello dell'insieme dei settori: si tratta di fornire una descrizione del processo produttivo più organica di quella fornita dalle tavole intersettoriali degli scambi industriali pur rimanendo a livello di settori, anche se questi settori devono essere definiti in base ad una nomenclatura più fine e in ogni caso diversa rispetto al procedimento seguito nelle tavole intersettoriali;
- il livello delle imprese: è chiaro che non si possono analizzare le imprese singolarmente, ma bisogna sforzarsi di identificare quelle più importanti e di prendere in esame le altre imprese nel loro complesso, questo al fine di stabilire una corrispondenza tra la struttura organizzativa delle imprese, il loro organigramma, la posizione e le condizioni di lavoro delle diverse categorie di personale.

1. Si tratta di identificare insiemi relativamente omogenei specie dal punto di vista della funzione svolta, delle caratteristiche della domanda finale, delle strutture e delle condizioni di funzionamento, dei problemi posti, tanto sul piano economico e tecnico che sociale e politico, infine e soprattutto, dal punto di vista dei comportamenti e dell'evoluzione prevedibile.

In quest'ottica, si studieranno i seguenti "insiemi":

a. Il complesso agricolo-alimentare.

Si tratta specificatamente dell'agricoltura, delle industrie agricole e alimentari, delle reti commerciali relative e del commercio alimentare, e ancora delle attività che dipendano dalle precedenti: macchinari e utensili agricoli, fertilizzanti, prodotti chimici, etc.; inoltre artigianato agricolo, etc.

Questo insieme è importante dal punto di vista del suo contributo all'innalzamento del livello di vita, del volume di manodopera che impiega, della manodopera che fornisce agli altri settori (esodo rurale, esodo dei piccoli commercianti). E' caratterizzato, fra l'altro, da una notevole eterogeneità delle strutture, un rapido progresso tecnico, un profondo mutamento delle sue strutture, un attivo intervento di carattere sociale e anche politico, da parte dei poteri pubblici.

Il suo sviluppo solleva numerosi problemi, in particolare: problemi sociali di ogni tipo, problemi relativi agli effetti del dominio di alcuni elementi di questo insieme su altri, problemi di necessari mutamenti delle strutture, problemi sollevati dal funzionamento del Mercato Comune, dalle relazioni con il Terzo Mondo e con gli Stati Uniti, problemi connessi alla presenza o alla venuta di imprese straniere, modalità di intervento dei poteri pubblici, etc.

b. L'insieme delle imprese appartenenti a industrie tradizionali i cui mercati sono dipendenti dai pubblici poteri.

Si tratta in particolare delle imprese di costruzione, del genio civile e dei materiali da costruzione e delle attività loro connesse: in particolare materiale per i lavori pubblici, commercio dei materiali, artigianato edile, etc.

Questo insieme di attività fornisce un contributo decisivo alla crescita economica, assicura lavoro ad un numero ingente di lavoratori, tra cui numerosa manodopera straniera, e si caratterizza per la notevole diversità delle imprese, il progresso tecnico variabile al variare del settore, l'importanza spesso preponderante della domanda pubblica per il genio civile e della politica dei poteri pubblici in materia di alloggi.

Queste attività economiche pongono numerosi problemi, specificatamente problemi di manodopera (manodopera straniera), di discontinuità nei livelli di attività, di ristrutturazione tramite concentrazioni d'impresa e

allargamento delle mansioni, di entrata di imprese straniere nel settore, di politiche di prodotto e di nuovi processi produttivi, di regolamentazione della domanda pubblica diretta ed indiretta.

c. L'insieme delle imprese private e pubbliche che esercitano la loro attività in "settori nuovi" e in "settori avanzati", strettamente controllate dai poteri pubblici.

Si tratta di imprese e di organizzazioni che operano nei settori: nucleare, aerospaziale, oceanografico, dell'informatica, degli armamenti, etc., nonché delle imprese che forniscono le attrezzature a questi settori.

Questo gruppo è direttamente controllato dai pubblici poteri nel tentativo di migliorare il livello tecnico dell'insieme delle industrie francesi tramite la diffusione di nuove tecniche e con l'intento di garantire l'indipendenza nazionale e aumentare la potenza militare tramite ulteriori sviluppi tecnologici.

Il funzionamento e l'avvenire di questo insieme di industrie pongono numerosi problemi, in particolare: l'incertezza della futura politica dei poteri pubblici; la redditività dei programmi civili; la separazione tra "i settori di punta" e gli altri settori e dunque i pericoli di destrutturazione dell'economia francese o, al contrario, il loro avvicinamento, e dunque il rafforzamento di questa economia; i nuovi tipi di organizzazione e i nuovi atteggiamenti dei quadri e della manodopera provocati dallo sviluppo di attività ad alto contenuto di R & S; la necessità di allargare il mercato a livello europeo, se non addirittura mondiale; le strategie nei confronti di imprese straniere analoghe, etc.

d. L'insieme delle imprese private e pubbliche che appartengono all'industria pesante.

Si tratta dell'industria dell'energia, dei trasporti, della chimica di base, della siderurgia, dell'attrezzatura pesante.

Questo insieme di industrie è caratterizzato, tra l'altro, dal forte ammontare di capitale immobilizzato, dalla necessità di ingenti finanziamenti e di un, quantomeno parziale, controllo del progresso tecnologico, dalla dimensione e dal peso strategico, per l'insieme dell'economia, di alcune delle grandi imprese che lo compongono; e ancora dall'importanza e dalle difficoltà degli arbitraggi per decidere tra le diverse fonti di energia, i differenti mezzi di trasporto, le varie alternative in materia di produzione chimica e di installazioni siderurgiche, etc.

Dato il carattere strategico delle decisioni da prendere nei diversi rami di attività delle grandi imprese di questo insieme, l'intervento dei poteri pubblici è la regola per tutto ciò che vincola il lungo periodo.

Il funzionamento e l'avvenire di questo insieme di industrie comportano i seguenti problemi: le grandi scelte tecniche ed economiche in

materia di energia, di trasporti e di attrezzature; il costo dell'energia, in particolare dei prodotti petroliferi e le conseguenze che ne derivano sulle capacità concorrenziali dei settori utilizzatori; le importanti scelte in materia di investimenti e finanziamenti; i problemi di riconversione; i legami con le imprese straniere, i rapporti con le autorità del Mercato Comune; le modalità di intervento dei poteri pubblici nel funzionamento delle grandi imprese, tanto private che pubbliche, etc.

e. L'insieme delle industrie di trasformazione.

Questo insieme di attività economiche occupa la maggioranza degli addetti dell'industria.

Per analizzarle risulterà più comodo distinguere dei sotto-insiemi, che saranno talvolta ricoperti e definiti secondo criteri diversi quali, specificatamente:

- i vecchi settori industriali: filature, elettrodomestici, automobile, etc.
- la struttura delle imprese: le grandi imprese e i loro subappaltatori, le piccole e medie imprese, gli artigiani; i gruppi finanziari e le imprese che da essi dipendono, etc.
- i tipi di organizzazione e di gestione delle imprese: organizzazione moderna e tradizionale, gestione decentralizzata o meno, etc.

Questo insieme di industrie pone numerosi problemi, in particolare: lo sviluppo del volume e della qualità della domanda, tanto nazionale che estera, l'evoluzione dei rapporti tra i salari e i prezzi, la produttività, il costo e il rendimento del capitale, il finanziamento dello sviluppo, la coesistenza tra settori moderni e settori tradizionali se non arcaici, l'integrazione del progresso tecnico, le variazioni dei prezzi delle materie prime e dell'energia, la competitività rispetto all'estero, il miglioramento delle condizioni di lavoro e la sicurezza dell'impiego, i rapporti tra le diverse categorie socio-professionali, l'educazione e la formazione permanente, la mobilità della manodopera, i rapporti con i pubblici poteri, etc.

In questo insieme di attività economiche converrà distinguere il sotto-insieme della produzione automobilistica e delle attività ad essa collegate: industria degli accessori, subappaltatori, reti commerciali e anche garagisti, distributori di benzina, assicuratori, etc.

Questo sotto-insieme di attività economiche riveste grande importanza da numerosi punti di vista: tipo di organizzazione del lavoro, possibilità di automazione, organizzazioni sindacali, rapporti tra datori di lavoro e sindacati — è noto, a questo proposito, il ruolo guida svolto dall'azienda autonoma statale Renault — etc.

f. L'insieme dei servizi.

Questo insieme non comprende più le attività di manutenzione, di

riparazione e di vendita, poiché queste sono state riunite agli "insiemi" ai quali assicurano la manutenzione o la distribuzione.

Tuttavia questo insieme di attività economiche presenta una certa eterogeneità. Converrà analizzarlo distinguendo, in primo luogo, le attività dei servizi alle imprese e quelle dei servizi ai privati.

Questo settore pone difficili problemi, in particolare: la previsione dello sviluppo della numerosità e della qualificazione professionale della manodopera, l'impatto del progresso tecnico e della generalizzazione dell'informatica, la formazione di un personale adatto a svolgere le "nuove" funzioni sociali in campo sanitario, educativo, del tempo libero, etc.

Questo è il tipo di analisi del processo di produzione e di distribuzione che pensiamo di utilizzare per analizzare e prevedere le reazioni di ognuno di questi complessi di attività economiche a fenomeni quali: le variazioni congiunturali, l'inflazione, la concorrenza estera, le relazioni con i paesi industrializzati, i paesi in via di sviluppo, i paesi dell'Est e dell'Estremo Oriente; la variazione dei prezzi delle materie prime, le modificazioni più o meno rapide della domanda sociale, l'evoluzione tecnica, i cambiamenti di politica economica dei poteri pubblici, gli eventuali mutamenti nelle istituzioni giuridiche, sociali, politiche, etc.

Evidentemente, i comportamenti di ognuno dei precedenti insiemi di attività economiche saranno diversi a seconda dei differenti fattori di evoluzione.

2. Nel contesto di questa analisi organica del processo di produzione e di distribuzione, converrà considerare le diverse imprese secondo la loro appartenenza a uno o all'altro dei due settori, centrale o periferico. Si cercherà inoltre di ottenere qualche indicazione, perlomeno sommaria, sui rapporti intercorrenti tra i diversi insiemi di attività economiche fino ad ora definiti, più specificatamente: la dimensione delle imprese che li costituiscono e il tipo della loro produzione; la struttura dei mercati corrispondenti; la capacità di innovazione delle imprese che li compongono; la loro capacità di esportazione; la loro sensibilità all'azione dei poteri pubblici, etc.

Verrà rivolta una particolare attenzione, per quanto possibile, alla classificazione delle imprese secondo il tipo di gestione e allo sviluppo constatato e previsto in base a questa ripartizione. Da quanto sopra infatti dipendono: il volume e la qualità degli impieghi, il livello di remunerazione, le condizioni di lavoro, il grado di interesse dei dipendenti al buon andamento dell'impresa, etc.

E' quindi attraverso un'analisi, purtroppo ben più complessa di una analisi dualistica, che cercheremo di rispondere a questo problema, evidentemente fondamentale, ma che non è stato ancora — e non deve stupirci di

constatarlo — né risolto, né in verità analizzato, se non in termini molto generali, durante venti anni di pianificazione nazionale: quali saranno le conseguenze della realizzazione degli obiettivi politici ed economici del Piano sulla posizione dei membri di ognuno dei diversi gruppi sociali che caratterizzano la società francese allo stato attuale del suo sviluppo?

NOTE

- (1) Sotto la condizione, tuttavia, che la tavola degli scambi intersettoriali fosse triangolabile. In verità questa proprietà non è mai stata utilizzata nella pratica della pianificazione. Vedere: Henri Aujac, *"La gerarchia delle industrie in un quadro di scambi intersettoriali"*, Revue Economique n. 2, marzo 1960.
- (2) Il dualismo non è d'altra parte un concetto molto più complesso di quanto non appaia di primo acchito? Per esempio può essere osservato a livello dell'economia nel suo complesso, ma anche a quello di un solo settore e ancora a quello di una sola impresa, allorché alcuni dei suoi stabilimenti appartengono chiaramente al settore centrale, mentre altri appartengono a quello periferico.
- (3) Siamo proprio agli inizi della ricerca che sarà portata avanti per conto del Commissariato Generale del Piano. I risultati che abbiamo qui presentato devono essere considerati come del tutto provvisori. Non vogliamo descrivere dei risultati quanto, piuttosto, un approccio, questo nella speranza di ricevere un aiuto da coloro ai quali il problema possa interessare...

Ramón Tamames

IL DUALISMO COME "PROBLEMA ATTUALE DELLA POLITICA INDUSTRIALE IN SPAGNA"

1. Il ritmo dello sviluppo industriale

Esaminiamo in primo luogo l'evoluzione del processo di industrializzazione ed il suo ritmo di espansione tramite gli indici della produzione per il periodo 1939/1959.

A questo scopo ci basiamo su due indicatori: il primo, calcolato dall'Istituto Nazionale di Statistica e l'altro dal Consiglio Nazionale dell'Economia (1).

Fra i due esistono differenze molto rilevanti, come si può constatare ponendo a confronto le colonne quarta e quinta della tabella 1' (2). Tuttavia, in entrambe le serie di numeri-indice si avverte con eguale chiarezza l'intensità che, nelle due decadi in questione, ebbe lo sviluppo industriale.

Esso appare chiaramente diviso in due stadi.

Fino al 1950, cioè negli anni 1941/1950, lo sviluppo fu lento; in questo periodo si produssero forti strozzature per la scarsità di energia e di materie prime di base (cemento, acciaio e metalli non ferrosi).

A partire dal 1950, la situazione cambiò, sia per la favorevole influenza dell'aiuto americano, che per la concessione di facilitazioni creditizie da parte di alcuni paesi europei, le quali furono utilizzate per

l'acquisto di attrezzature industriali (soprattutto dalla Gran Bretagna, Francia e Belgio).

Anche l'inizio dell'espansione turistica, facilitata dal miglioramento delle relazioni internazionali della Spagna, a partire dal 1950, contribuì certamente a questa favorevole evoluzione della produzione.

Pertanto, in una situazione economica nuova, dal 1951 al 1959, il ritmo di sviluppo della produzione industriale in Spagna fu molto più elevato: più del doppio di quello verificatosi nel periodo della dittatura di Primo De Rivera.

Inoltre, è importante mettere in risalto che, in questo secondo periodo, lo sviluppo delle industrie di base fu più importante che nel primo periodo post-bellico.

D'altro canto, l'accelerazione dello sviluppo industriale messa in evidenza dagli indici non significa che lo sviluppo fosse al tempo stesso equilibrato: durante gli anni dal 1950 al 1959, non vi fu un piano organico che abbracciasse tutti i settori produttivi.

In questo lungo periodo di quasi 10 anni si manifestò una netta preferenza per una politica industriale subordinata agli obiettivi dell'agricoltura, fino a toccare limiti poco convenienti.

Lo stesso sviluppo industriale, inoltre, non avvenne in maniera armonica.

Per molti anni si trascurarono i settori di base, con le logiche conseguenze in termini di scarsità di rifornimento e sui prezzi delle materie prime più importanti per l'industria (cemento, prodotti siderurgici, elettricità fino al 1955, prodotti chimici, ecc.).

Infine, la modalità dell'intervento statale nell'orientare la formazione della base industriale, accentuò notevolmente due fenomeni tipici della nostra vecchia struttura industriale: da un lato l'eccessiva frammentazione dimensionale e, dall'altro, la concentrazione in termini finanziari e l'opportunità di abusi da parte del potere economico monopolistico. Passiamo ora ad esaminare lo sviluppo industriale tra il 1959 e il 1972. Consideriamo come anno di separazione dei due periodi (la fine per il primo e l'inizio per il secondo) semplicemente perché il piano di stabilizzazione economica, che raggiunse il suo punto culminante in questo anno, segnò chiaramente un punto di svolta nella politica economica spagnola e, di conseguenza, nell'evoluzione di tutte le serie di produzione.

Per questo secondo periodo (vedi tabella n. 2), invece di esaminare semplici numeri-indici, adottiamo come metro le stime del prodotto industriale elaborato dal Ministero dell'Industria, che rappresentano certo un progresso in quanto ad accuratezza.

Il risultato è che fra il 1959 ed il 1972, lo sviluppo industriale procedette al ritmo del 7,9 per cento annuo cumulato, superiore a quello del 6,3 per cento annuo cumulato, che si era raggiunto fra il 1942 ed il 1959.

In entrambi i periodi sono però riscontrabili frequenti fenomeni di *stop and go*, vale a dire di frenata ed accelerazione dello sviluppo industriale.

2. Problemi attuali della politica industriale

Nel campo della politica industriale, i primi sintomi di un deciso cambiamento rispetto all'orientamento autarchico affermatosi nel 1939, cominciarono a farsi sentire con un ritardo molto più ampio di quello che aveva caratterizzato la politica commerciale. Se nel luglio del 1959 si iniziò apertamente una politica di liberalizzazione del commercio estero, nel settore industriale si mantenne per vari anni il rigido sistema stabilito dalle leggi del 1939. Solo nel 1963 iniziò realmente il movimento di liberalizzazione in alcuni settori dell'apparato industriale.

Dal gennaio di quell'anno divenne libera (salvo che per un numero relativamente importante di eccezioni) la costruzione di nuove fabbriche, così come il trasferimento e l'ampliamento di quelle già esistenti (3). Per l'installazione di nuovi impianti industriali si stabilirono, inoltre, alcuni minimi dimensionali in ogni settore (4) al fine di evitare la nascita di imprese di dimensioni eccessivamente ridotte.

Questa misura, che avrebbe dovuto essere presa molti anni prima, aveva lo scopo di evitare il fenomeno dell'atomizzazione nella struttura industriale, posto in rilievo con tutta evidenza dai dati raccolti nel censimento industriale del 1958 (5) (6).

Con il primo Piano di Sviluppo 1964-1967 si diede l'avvio ad altri dispositivi legali di politica industriale, in particolare alle "azioni concertate" ed ai poli di sviluppo e di produzione industriale.

Attualmente, la problematica dell'impresa industriale spagnola si condensa quasi esclusivamente in questioni di dimensione e di tecnologia. Esistono, naturalmente, molti altri problemi: tariffari, fiscali, del lavoro e della sicurezza sociale; questi, però, pur essendo di grande portata pratica, possono essere affrontati a parte, anche perché hanno caratteristiche loro proprie; ci limitiamo qui a considerare i due temi principali della dimensione aziendale e della tecnologia.

2.1. Dimensione delle imprese industriali

La prima questione da porre in risalto è il peso tuttora determinante che assumono le piccole imprese nel settore industriale spagnolo.

Questo problema è normalmente noto come *Problematica della piccola e media impresa* (7) e si contrappone alla diversa problematica delle grandi imprese industriali. Si tratta in realtà della più generale questione del rapporto grandi-piccoli, o del dualismo industriale.

Piccola e Media Impresa

Negli ultimi anni è aumentata la preoccupazione di conoscere e valutare le possibilità di sviluppo della piccola e media impresa (PMI).

Data l'importanza della PMI (90 per cento delle imprese nel Censimento Industriale e 53 per cento della produzione del settore manifatturiero) (8), nel luglio del '70 si creò nella Commissione del Piano di Sviluppo una sottocommissione dedicata allo studio della sua problematica (9).

Su questo tema si è inoltre avviato un dibattito del quale occorre citare il "Simposio Internazionale sulla piccola e media impresa e lo sviluppo economico", che si tenne a Madrid nell'aprile del '71 (10).

A Bilbao, nel mese di Aprile del '73, ebbe luogo un altro convegno analogo sulla "Dimensione d'impresa" organizzato dall'Istituto Superiore di Direzione di Impresa (INSIDE) dell'Università di Deusto.

A Terragona, nei primi giorni del Maggio '73, si tennero le "Sessioni di primavera dell'Unione Internazionale dell'Artigianato e delle Piccole e Medie Imprese (UIAPME)" (11).

Occorre, infine, menzionare la "Prima Settimana della Piccola e Media Impresa", celebrata a Gijón nel Maggio del '72.

Vi è tutta una serie di problemi di grande interesse sotto il tema PMI: la formazione imprenditoriale, le relazioni tra imprese, l'assistenza tecnica, il finanziamento, gli incentivi alla concentrazione, la PMI come base di sviluppo a livello locale e regionale, la ricerca scientifica e tecnica nella PMI, ecc. (12).

In materia di formazione professionale, la Scuola di Organizzazione Industriale, — dipendente dal Ministero dell'Industria — sta realizzando un certo lavoro, che comunque deve essere ulteriormente approfondito; inoltre, per migliorare la collaborazione tra imprese, si è pensato di creare un organo dell'Amministrazione specializzato nei problemi della PMI, che si incaricherebbe di formulare e sviluppare programmi concreti (13). A questo proposito, si è stilato uno schema di ciò che potrà essere l'Istituto Spagnolo della Piccola e Media Industria (IEPMI) (14). Senza giungere a questo, con il decreto 1.713/1972, del 30 giugno, si è costituita nel Ministero dell'Industria una "Subdirezione generale" di promozione industriale e della PMI (15).

Ancora, con il decreto 2.910/1971, del 25 novembre, sono state dettate nuove norme per l'applicazione dei benefici fiscali alle concentrazioni ed integrazioni di imprese.

Non esiste però una normativa specifica che faciliti in modo particolare la fusione o concentrazione di piccole e medie imprese tenendo presente le caratteristiche proprie di queste ultime, sebbene numerose esperienze condotte in Germania, Italia, Giappone, ecc. abbiano dimostrato che la PMI e la fusione in questo campo sono un mezzo accettabile di industrializzazione e sviluppo a livello locale e regionale (16).

Riferendoci ora all'individuazione quantitativa, e seguendo il criterio adottato dalla commissione "La Piccola e Media Impresa" del Terzo Piano di Sviluppo, si può fare una distinzione fra imprese artigianali (da 1 a 5 addetti), imprese piccole (da 6 a 50 addetti), imprese medie (da 51 a 250 addetti) e imprese grandi (oltre i 250 addetti).

Con questi criteri, la tabella n. 3 ci mostra il grado di atomizzazione imprenditoriale nel settore secondario.

Ponendo a confronto i due anni (1964 e 1969), possiamo osservare che vi è una tendenza, anche se lenta, verso la concentrazione, tuttavia le imprese artigianali occupano una percentuale elevatissima, il 62,43 per cento del totale, pur impiegando solo l'8,40 per cento della manodopera.

Per terminare, sottolineiamo che questo "movimento della PMI", di una ideologia con tracce più o meno piccolo-borghesi e parafasciste (ricordiamo il Movimento "Poujadista" in Francia nel '60), non sembra essere un eterno "ritornello".

Il vero problema sta nel fatto che vi sono attività che non possono essere sviluppate dalla PMI, poiché esigono importanti economie di scala.

Mentre molte altre possono essere svolte "normalmente" a livello medio e piccolo.

Per evitare le imposizioni delle grandi imprese nei confronti della PMI, non vi sono dubbi sul fatto che uno dei mezzi più idonei sia quello di creare associazioni settoriali di PMI, come elementi di potere compensatore nei confronti di quelle grandi e come luogo di discussione e di ricerca di soluzioni per la modernizzazione delle PMI mediante la loro concentrazione.

Grandi Imprese Industriali

Un altro aspetto della dimensione è reperibile all'estremo opposto, quello delle grandi imprese, che vengono analizzate in forma ogni volta più estesa dal Ministero dell'Industria (17).

Nella Tabella n. 4 appare una sintesi, per il '70 ed il '71 dell'importanza assoluta e relativa delle trecento maggiori imprese industriali, con il grado di concentrazione (I), la sua influenza sui distinti settori (II), e la comparazione con altri paesi europei (III).

In altra sede sarebbe opportuno analizzare in dettaglio ogni settore dal punto di vista della presenza e dell'influenza della grande impresa.

Collegato al tema della dimensione aziendale nell'industria, risulta quello della politica di concentrazione rispetto alle fusioni e alle incorporazioni. In Spagna, in realtà, tra le varie misure di stimolo alla concentrazione d'imprese e di unità tecniche di produzione (credito selettivo, incentivi fiscali, assistenza tecnica, ecc.), ciò che ha ricevuto una maggior attenzione sono stati gli incentivi fiscali.

A questo proposito, la prima disposizione legale adottata fu l'art. 135 della Legge di Riforma Tributaria del 26 dicembre '57, nel quale si

autorizzò il Ministero del tesoro a concedere "previa informazione dell'Organizzazione Sindacale, esenzione dall'imposta di Bollo, diritti reali e Emissioni di valori mobiliari, agli atti di costituzione di società o integrazione di imprese agricole, industriali o commerciali, quando tali atti di concentrazione, senza assumere carattere di monopolio, offrono benefici all'economia nazionale".

Gli effetti di questa disposizione non furono molto incoraggianti. All'approssimarsi del primo piano di Sviluppo, il Decreto di misure preliminari del 22 Novembre '62 prevede la pubblicazione di nuove disposizioni legali concernenti il tema; la qualcosa avvenne tramite una proliferazione di disposizioni (18).

I risultati della politica d'incentivi alla concentrazione di imprese dal '59 al '70 appaiono nella tabella n. 5.

In realtà fu nel '67 che il processo di concentrazione iniziò realmente, con concentrazioni come quelle di Hunossa, la Sede di Barcellona, Astilleros di Cadiz-La Naval Euskalduna, UEE-Minas de Riotinto, AHV-Basconia, ecc.

Queste prime concentrazioni importanti (a parte le più vecchie di Uninsa, dell'industria elettrica, ecc.) segnano l'inizio di ciò che sarà senza dubbio un vasto processo, già da molto tempo necessario, onde poter fare affidamento su dimensioni aziendali più idonee, anche se non minimamente confrontabili con quelle della concorrenza estera.

3. Tecnologia

Alle riflessioni precedenti, relative all'attuale panorama industriale della Spagna, è necessario aggiungere l'analisi di due problemi che si presentano alle imprese industriali nei loro rapporti con l'estero.

Il primo di questi è l'eccessiva dipendenza dalla tecnica straniera.

Se si prendono in considerazione le principali imprese dei settori dell'automobile, dei motocicli, del macchinario elettrico ed apparecchi elettrodomestici, dei prodotti farmaceutici, ecc. è facile rendersi conto del fatto che la maggior parte degli articoli di qualsiasi importanza prodotti in questi settori portano un marchio straniero.

Sarebbe ingenuo pretendere l'autarchia in questo importante campo dell'attività economica; però, indubbiamente, la dipendenza è eccessiva, perché in molti casi non necessaria: ciò comporta un freno importante all'esportazione della produzione da parte di ampi settori industriali, giacché le imprese che cedono brevetti, lo fanno — normalmente — solo limitatamente al mercato spagnolo.

Salvo onorevoli eccezioni (macchine utensili, macchine da cucire, macchinari tessili), l'imprenditore spagnolo preferisce il cammino facile consistente nell'acquistare un brevetto, in luogo di cercare i tecnici che possano studiare e costruire un prototipo a sue spese.

Che cosa ha fatto lo Stato di fronte a questo problema? La risposta più completa alla precedente domanda si può trovare in un'opera intitolata "La ricerca scientifica e tecnica e le sue necessità in relazione allo sviluppo economico della Spagna", pubblicata a Madrid dal Ministero dell' Educazione e della Scienza in collaborazione con l'OCDE. Secondo questa fonte, nel 1966 vi erano 170 centri di ricerca, però di questi, 80 — quasi la metà — orientati a studi umanistici e alle scienze sociali. Di questi 170 centri, 100 si trovavano aggruppati intorno a 18 organizzazioni. A parte questi organismi, si realizzavano ricerche in 533 cattedre universitarie.

Tanto in un caso come nell'altro, nel settore pubblico i risultati sono abbastanza poveri, per quanto questa realtà venga coperta con dichiarazioni altisonanti, tanto frequenti nei discorsi del Presidente del CSIC.

Il panorama della ricerca nel settore privato è ancora più triste. Nell'inchiesta su "processi allo studio" sopracitata, si individuarono solo 80 imprese che stavano facendo ricerche, con un impiego totale a questi fini di 1433 persone (solo 213 con istruzione superiore), e con una spesa totale di 492 milioni di pesetas nel 1964.

Nell'intento di migliorare la situazione, nel 1961 e con il Decreto 1.765/61 si stabilirono le basi per l'assistenza ufficiale alla ricerca privata, realizzata dalle associazioni di imprese che sorgono a questo scopo in ogni singolo settore.

Per coordinare questa assistenza si creò la Commissione del Consiglio di ricerca scientifica e tecnica (CAICT).

Oggi esistono associazioni distinte nei diversi settori industriali. Nella Tabella n. 6 figurano le stime degli investimenti in ricerca scientifica e tecnica negli anni '63/'67 (19).

L'esiguità di queste cifre con riferimento al PNL viene messa in rilievo semplicemente ricordando che, nei paesi più avanzati, la percentuale del PNL di spesa in ricerca arriva al 4 per cento. D'altra parte, non si tratta semplicemente di una questione di disponibilità di fondi quanto di organizzazione e in questo senso la situazione della Spagna rispetto ai paesi più avanzati è sempre più deplorabile.

Un problema collegato a quello precedentemente esposto dei brevetti è quello dell'investimento di capitale straniero.

Fino a che punto è conveniente la politica di "porta aperta", che il governo iniziò nel 1959, dopo vari lustri di una proibizione quasi totale, o approvazione in termini molto rigorosi? .

I pericoli di una eccessiva libertà sono evidenti.

Senza pretendere che il capitale straniero vada a polarizzarsi, in Spagna, in attività e con metodi identici a quelli a cui prestò la sua attenzione nel secolo passato e agli inizi di questo secolo, non vi è dubbio sul fatto che la libera entrata nel nostro paese colloca la nostra industria — protetta tradizionalmente nel modo più facile dallo Stato: per mezzo delle

tariffe e restrizioni quantitative — in una situazione di inferiorità assoluta. Di qui l'esigenza che l'apertura al capitale straniero dovesse essere graduale, a misura che le nostre industrie si facevano più moderne e razionali.

Questo è, in poche parole, un abbozzo del panorama che attualmente presenta la nostra industria ai fini della politica economica; astrazione fatta, naturalmente, da altre questioni non meno importanti (grado di monopolio, perdita di mano d'opera per emigrazione, insufficiente formazione professionale dei lavoratori, scarsità di tecnici ben preparati, ecc.) della cui analisi ci occuperemo in altra sede.

4. I settori dell'industria e il prodotto industriale in Spagna

Al termine di questa breve introduzione generale allo studio dell'industria spagnola si include nella Tabella n. 7 la stima del prodotto netto industriale realizzata dal Ministero dell'Industria dal '60 al '72.

Il meccanismo di aggregazione: dal valore della produzione si detrae il valore delle materie prime e ausiliarie impiegate, da questa sottrazione risulta il prodotto lordo dell'industria; detraendo dal prodotto lordo — o valore aggiunto — gli ammortamenti rimane il prodotto netto, valore aggiunto netto o reddito industriale (20).

Infine, nella Tabella n. 8, includiamo un'analisi della distribuzione percentuale dell'attività industriale in 15 grandi settori, il che permette di valutare il peso relativo di ciascuno di essi.

NOTE

- (1) Nell'Anuario Estadístico de España, edizione manuale, anno 1962, pag. 81. L'Istituto Nacional de Estadística pubblica ora gli indici della produzione industriale con base 1958 = 100, più conforme alla nuova struttura industriale del paese.
- (2) Manuel Torres, su *Juicios sobre la política económica española*, Aguilar, Madrid 1953, pagg. 75 e seguenti, cerca di superare le difficoltà che per l'analisi del processo creavano le divergenze statistiche.
- (3) Decreto 157/1963 del 26 gennaio circa la "libera installazione, ampliamento e localizzazione delle industrie nel territorio nazionale".
- (4) Ordine del Ministero dell'industria del 22 febbraio 1963 per l'applicazione del Decreto 157/1963 poi completato e modificato in varie occasioni.
- (5) I.N.E., "*Censo Industrial de España*", 1958, Numerazione precedente alla localizzazione, Madrid 1962, pag. 877.
- (6) La bibliografia sul tema della piccola dimensione delle imprese industriali in Spagna è veramente copiosa. Si citano di seguito i lavori più interessanti fino al 1969: Banco Urquijo (Servizio Studi di Barcellona); *El Tamaño de la empresa* riferito a Cataluña, S.S.P., Barcellona 1964. Business International: *Spain business problems and opportunities*, Ginevra 1965. Camara Oficial de Comercio, Industria y Navigacion de Barcelona: *Estimulos fiscales para la concentracion y reestructuracion de empresas*, Barcelona 1967. Antonio Garrigues Walker, *Comentario a la ley 196/1963, de diciembre, sobre uniones y asociaciones de empresas, y a la Orden complementaria de 25 de enero de 1964*, Revista de Derecho Mercantil, num. 91 (1965). Francisco Granell Trias, *Dimension et concentration des entreprises en Espagne*, edicion multicotpiada, Institut Universitaire d'Etudes Europeennes, Ginevra, giugno 1969; *Informacion Comercial Española*, num. 330, febbraio 1961 dedicato al tema della dimensione delle imprese in Spagna. Eduardo Hevia Vazquez, *La pequeña y mediana empresa industrial en España*, Organizacion Sindical, Madrid 1967; Ministero dell'Industria: *Concentracion de empresas*, Madrid 1968 (con tutto il repertorio legislativo sulla questione e con le cifre ufficiali sulla concentrazione fra il '59 e il '67). A. Santos, A. Cerrolaza y J. Velarde, *La dimension de la explotacion industrial en España*, INP, Madrid 1961.
- (7) Devo ringraziare José Manuel Revuelta Lapique per le note che mi preparò sulle piccole e medie imprese, che servirono di base per questo paragrafo.

- (8) Actualidad Economica, num. 742, 3 giugno 1972, pag. 37.
- (9) José Maria Ordeix Gestí, su *Desarrollo*, num. 377, 23 aprile 1972, pag. 24.
- (10) Economía Industrial dedicò il numero 90 del giugno 1971 ai lavori presentati a questo simposio.
- (11) Economía Industrial, num. 110, febbraio 1973, pagg. 99 e segg.
- (12) Economía Industrial, num. 81, settembre 1970, pagg. 52-62.
- (13) "Labor realizada por la CEAM" su *Desarrollo*, num. 381, 21 maggio 1972, pag. 24.
- (14) Economía Industrial, num. 102, giugno 1972, pagg. 79-86.
- (15) Economía Industrial, num. 110, febbraio 1973, pag. 100.
- (16) Economía Industrial, n. 97, *La piccola e media industria come strumento di sviluppo regionale*, pagg. 100-106, e III Plan de Desarrollo, Ponencia, *La pequeña e media empresa*, Madrid 1972, pagg. 15-16.
- (17) Vid. Ministerio de Industria, *Las 300 grandes empresas industriales española en 1971*, Servicio de Publicaciones, Madrid 1972, e *Las 400 grandes empresas industriales españolas en 1972*, Madrid, 21 giugno 1973.
- (18) Possono vedersi interessanti riflessioni sul tema nell'articolo *Industria* di E. Fuentes Quintana, in *Perspectiva Española* 1968, Guardiania de Publicaciones, Madrid 1968, pagg. 94 e segg.
- (19) Il Plan de Desarrollo, *Comision de Investigacion Cientifica y Tecnica*, Madrid 1969, pag. 15. Nel testo analogo del III Plan (Madrid 1973) non ci sono informazioni al riguardo.
- (20) Ministerio dell'Industria, *Estimacion de la renta Industrial*, 1971 definitiva, 1972 avance, Madrid 1973.

Tabella 1

Indici della produzione industriale (1940-1959)

ANNI	INE Base 1929	CEN Base 1953-54	Base 1942	
			INE	CEN
1940	—	60	—	97
1941	—	69	—	96
1942	112	62	100	100
1943	120	54	107	88
1944	122	62	108	101
1945	114	59	102	97
1946	134	69	120	112
1947	137	69	122	111
1948	140	70	125	112
1949	133	76	119	113
1950	152	76	136	123
1951	172	79	153	128
1952	196	91	175	147
1953	206	94	134	153
1954	214	105	191	169
1955	240	115	214	186
1956	265	123	236	198
1957	279	134	249	216
1958	305	150	272	254
1959	319	185	283	298

Fonti: INE e CEN.

Tabella 2

Evoluzione del prodotto industriale in Spagna (1959-1972)
in miliardi di pesetas e numeri indice

ANNI	miliardi di pesetas		N. indice	
	Pesetas correnti	Pesetas 1955	Pesetas correnti	Pesetas 1955
1959	223	155	100,0	100,0
1960	229	158	102,7	101,9
1961	248	168	111,2	108,4
1962	273	180	122,4	116,1
1963	314	202	140,8	130,3
1964	368	225	165,0	145,2
1965	418	245	187,4	158,1
1966	474	270	212,5	174,2
1967	511	282	229,1	181,9
1968	551	303	247,0	195,5
1969	634	339	284,3	218,7
1970	704	361	315,7	232,9
1971	776	377	347,9	243,2
1972	911	418	408,5	269,7

Fonte: Ministero dell'industria, Renta Industrial 1972.

Tabella 3

Distribuzione dimensionale dell'industria nel 1964 e 1969

Dimensione delle imprese per numero di addetti	ANNO 1964			ANNO 1969		
	Stabili- menti	Perce- ntuale	Addetti	Stabili- menti	Perce- ntuale	Addetti
Imprese artigiane (1-5)	61.414	65,25	141.928	56.777	62,43	134.703
Imprese piccole (6-50)	27.952	29,69	450.749	28.745	31,61	468.924
Imprese medie (51-250)	3.976	4,22	413.329	4.541	4,99	481.488
Imprese grandi (più di 250)	791	0,84	451.302	881	0,97	519.224
TOTALE	94.133	100,00	1.457.308	90.944	100,00	1.604.339
						100,00

Fonte: III Piano di Sviluppo — Non è inclusa l'industria mineraria.

Tabella 4 (a)

Situazione generale delle 300 grandi imprese industriali spagnole

1) Grado di concentrazione industriale per settore	N. di imprese	ANNO 1970				ANNO 1971			
		% vendite della prima impresa sul totale delle grandi	% vendite delle tre prime imprese sul totale delle grandi	% vendite delle tre prime imprese sull'industria	% vendite della prima impresa sul totale delle grandi	% vendite delle tre prime imprese sul totale delle grandi	% vendite delle tre prime imprese sull'industria		
Alimentari e bevande	37	12,3	23,9	3,0	11,9	25,4	3,3		
Materiali da costruzione	9	23,3	57,9	13,3	23,0	55,3	12,7		
Costruzioni meccaniche	22	13,5	25,9	4,2	13,4	31,5	5,9		
Costruzioni navali	8	53,7	86,9	92,0	47,4	85,1	84,1		
Costruzioni edili	23	24,0	50,2	11,7	27,9	51,3	12,8		
Elettricità, acqua e gas	23	17,9	43,7	46,1	18,0	44,2	45,3		
Materiali elettrici	32	17,3	29,4	31,1	19,6	32,0	34,5		
Metallurgia	13	21,9	45,9	19,1	19,4	46,3	16,7		
Minerario	8	32,5	60,8	21,5	29,3	66,4	25,1		
Editoriale e grafico	10	25,5	53,1	11,0	25,2	52,2	10,2		
Petroliero	8	31,8	73,5	74,6	32,7	70,8	75,3		
Chimico	56	14,9	26,6	11,7	16,9	28,7	13,5		
Siderurgico	25	25,5	60,3	32,1	27,2	60,1	27,3		
Tessile, conf. e diversi	13	47,3	62,9	3,5	44,3	60,5	3,0		
Costruz. mezzi di trasporto	13	35,3	61,0	33,7	35,5	63,2	33,2		

Tabella 4 (b)

1) Importanza delle 300 grandi imprese in alcuni settori industriali (1971)	VAB (10 ⁹ Pts.)			Investimenti (10 ⁹ Pts.)			migliaia di addetti		
	Totale Industria	300 grandi società	Percentuale	Totale Industria	300 grandi società	Percentuale	Totale Industria	300 grandi società	Percentuale
Alimentare e bevande	90,0	14,1	15,7	6,8	3,5	51,5	479	44	9,2
Settore di trasformazione	193,0	86,5	44,8	34,6	17,6	50,8	1.321	283	21,4
Costruzioni	131,3	23,2	17,5	10,9	2,4	22,0	1.052	123	11,7
Elettricità, acqua e gas	51,9	51,2	98,5	46,3	45,5	98,2	93	51	54,8
Minerarie	64,1	12,0	18,8	10,8	6,2	57,4	117	42	35,9
Chimico e petrolifero	74,3	48,0	64,7	16,8	21,4	100,0	233	100	42,9
Editoriale e grafico	30,5	5,0	16,6	2,8	2,3	82,1	150	16	10,7
Siderurgico	40,5	29,0	71,6	15,3	12,4	81,0	572	70	12,2
Tessile, confaz. e diversi	140,5	7,1	5,0	7,6	0,7	9,2	692	40	5,8
TOTALE	816,1	276,1	34,6	151,9	112,0	73,7	4.709	769	16,3

Tabella 4 (c)

Le 500 prime società industriali europee

(Classifica per paesi e per settori economici secondo il fatturato)

SETTORI	Regno Unito	Rep. Fed. Tedesca	Francia	Svezia	Italia	Belgio Lus.	Olanda	Svizzera	Resto Europa	Spagna	Totale
Alimentari e bevande	28	4	12	5	4	—	3	2	1	—	59
Materiali da costruzione	7	4	4	2	—	2	—	1	—	—	20
Costruzioni meccaniche	17	9	4	8	—	1	1	5	1	—	46
Costruzioni navali	2	1	1	1	—	—	2	—	—	1	8
Costruzioni edili	13	9	8	4	—	1	2	—	2	1	40
Elettricità, acqua e gas	3	8	2	—	—	2	1	—	—	3	19
Materiali elettrici	19	13	11	4	3	1	1	1	—	1	54
Metallurgia	7	2	1	—	—	1	—	1	—	—	12
Minerario	6	2	3	1	—	—	—	—	1	—	13
Editoriale e grafico	9	3	2	3	—	—	2	—	—	—	19
Petroliifero	7	3	5	3	4	2	1	—	2	2	29
Chimico	17	18	10	4	5	3	3	4	6	1	71
Siderurgico	5	12	7	4	3	5	2	2	2	2	44
Tessile, confez. e diversi	13	8	4	7	1	2	—	—	3	1	39
Costruz. mezzi di trasporto	6	8	6	2	1	—	1	—	—	3	27
TOTALE	159	104	80	48	21	20	19	16	18	15	500

Fonte: Ministero dell'Industria.

Tabella 5

Risultati dell'applicazione degli incentivi alla concentrazione delle imprese dal 1 gennaio 1959 al 31 dicembre 1970

ANNI	N. delle imprese concentrate	N. delle imprese risultanti	Modalità		Capitale concentrato (milioni di Ps.)
			incorporaz.	fusioni	
1959	49	12	9	3	1.897
1960	243	11	7	4	514
1961	82	16	10	6	878
1962	34	13	8	5	1.656
1963	28	10	4	6	191
1964	43	8	7	1	882
1965	88	32	19	13	5.337
1966	92	18	8	10	12.136
1967	39	13	9	4	6.969
1968	101	44	29	13	24.069
1969	119	44	26	15	33.148
1970	73	30	24	6	25.727
TOTALE	991	251	160	86	113.404

Fonte: Ministero dell'Industria.

Tabella 6

Investimenti in ricerca (milioni di pesetas)

ANNI			Totale	P.N.L.	Percent. del P.N.L.
	Settore pubblico	Settore privato			
1963	1.400	300	1.700	962.634,2	0,18
1964	1.870	500	2.370	1.086.805,1	0,22
1965	2.140	500	2.640	1.304.667,6	0,20
1966	2.480	500	2.980	1.470.000,0	0,20
1967	2.900	500	3.400	1.640.740,0	0,20

Fonte: III Piano di Sviluppo.

Tabella 7

Prodotto netto industriale o rendita industriale in milioni di pesetas

Rami Industriali	Raggruppamento CNAE (1)	1960	1965	1970	1971	1972
1. Carbone	11	4.943	6.705	7.952	9.883	10.938
2. Minerali non carboniferi	12 e 19	6.970	10.225	15.177	15.945	16.292
3. Alimentari	20	21.060	37.076	61.293	65.124	73.577
4. Bevande	21	6.319	11.180	17.101	19.340	23.015
5. Tabacco	22	1.048	1.894	3.481	3.875	3.875
6. Tessile	23	18.942	27.917	35.164	37.946	42.210
7. Calzature e conf.	24	13.890	27.312	49.405	59.728	75.440
8. Legno e mobilio	25 e 26	11.053	16.769	27.563	30.517	34.878
9. Carta	27	2.985	5.693	11.568	13.608	16.105
10. Editoriale	28	4.615	7.818	13.789	16.039	18.994
11. Cuolo e calzature	29	1.907	3.255	5.979	7.846	10.756
12. Prodotti della gomma	30	2.337	4.470	9.557	10.816	12.559
13. Prodotti chimici	31	13.417	24.967	45.202	51.725	58.683
14. Deriv. petrolio e carbone	32	2.888	4.197	6.842	6.508	7.250
15. Altri prod. der. di min.	33	7.929	17.740	32.692	35.317	42.389
16. Metalli di base	34	11.809	21.865	42.368	46.753	56.034
17. Metalli non di base	35	13.158	24.362	39.834	41.472	49.235
18. Macchinario non elettr.	36	7.820	13.875	15.485	17.288	20.670
19. Macchinario elettrico	37	6.855	12.670	18.358	20.932	25.166
20. Materiali da trasporto	38	16.101	33.731	68.383	73.843	92.531
21. Industrie diverse	39	5.855	10.568	20.700	22.290	28.004
22. Costruzioni	4	34.133	72.323	119.571	127.610	144.940
23. Eletticità, gas e acqua	5	13.194	21.571	37.044	43.157	47.647
TOTALE		229.018	418.199	704.508	776.263	910.988

Fonte: Ministero dell'Industria. "Rendita Industriale 1973".

(1) CNAE: Classificazione nazionale delle attività economiche.

Tabella B

**Evoluzione della composizione percentuale
del prodotto netto industriale per rami industriali**

Rami industriali	1960	1970	1972
1. Estrattive carbonifere	2,0	0,8	0,8
2. Estrattive non carbonifere	2,7	1,4	1,2
3. Alimentari, bevande e tabacco	12,5	10,0	8,9
4. Tessili	10,0	6,7	6,4
5. Calzature, confezioni e cuoio	7,5	7,1	7,3
6. Legno	3,7	3,2	3,2
7. Carta e i suoi derivati	3,6	3,7	3,9
8. Chimica e gomma	8,7	9,9	10,1
9. Materiali da costruzione	4,0	5,9	5,9
10. Metallurgia e siderurgia di base	4,1	4,7	5,0
11. Trasformatori metallici	11,8	12,3	12,2
12. Produzione mezzi di trasporto	7,2	12,0	13,1
13. Industrie diverse	3,1	4,3	4,9
14. Industrie di costruzioni	12,7	11,9	10,8
15. Elettricità, gas e acqua	6,4	6,1	6,3
TOTALE	100,0	100,0	100,0

Fonte: Ministero dell'Industria.

Andrew Stevenson

SVILUPPO ECONOMICO E DUALISMO: IL CASO ITALIANO

Malgrado l'impressionante sviluppo registrato negli anni del dopoguerra, molti problemi strutturali che affliggevano l'economia italiana all'inizio degli anni '50 sono tuttora presenti. In particolare, il dualismo spaziale e settoriale mostra un livello di persistenza che — almeno superficialmente — contrasta con la teoria tradizionale dello sviluppo.

Lo scopo principale del presente contributo è di cercare di spiegare perché, nel caso italiano, questi problemi di struttura appaiono presentare una forte dose di intrattabilità.

Per cominciare, è opportuno tracciare una breve sintesi dello sviluppo economico registrato in Italia nel dopoguerra e dei suoi principali problemi strutturali. La Tabella 1 indica il tasso di sviluppo economico italiano confrontato con quello di alcune delle principali economie industriali. Appare chiaro che — malgrado il *boom* fenomenale registrato dal Giappone nel dopoguerra ponga indiscutibilmente questo paese al primo posto — il piazzamento dell'Italia è pur sempre assai alto, sia in termini assoluti che procapite. Inoltre, in un confronto internazionale, la continuità dello sviluppo italiano risulta essere notevole, così come la sua rapidità.

Il modo più semplice per misurare questa continuità è di calcolare la deviazione standard dei tassi annui di sviluppo dalla loro media geometrica, indicando così in quale grado i tassi di sviluppo reali divergono dalla loro media globale. A questo metodo si può però obiettare che esso tende a riflettere il valore assoluto dei tassi di sviluppo, di modo che un paese in rapida crescita tenderà per ciò stesso ad avere un'alta deviazione standard. Un altro metodo, per ovviare a questa critica, consiste nel dividere la deviazione standard per la media geometrica, ottenendo così il coefficiente di variazione.

Nella Tabella 2, si può osservare che, sia col primo che col secondo metodo, l'Italia è caratterizzata — per gli anni indicati — dallo sviluppo più stabile tra i paesi elencati.

Pertanto, sul piano internazionale, lo sviluppo economico italiano è stato notevole, sia in termini di rapidità che di continuità; è appunto questo record che — insieme ad uno spettacolare sviluppo delle esportazioni e ad una buona bilancia dei pagamenti (almeno fino a poco tempo fa) — ha fatto sì che l'esperienza italiana fosse chiamata "*Il miracolo economico*" dagli osservatori interni e stranieri.

Però, malgrado questo "*miracolo*", numerosi problemi economici continuano a persistere. Sul piano europeo, l'Italia è ancora un paese povero; continuano ad esservi delle notevoli eccedenze di manodopera, che si riflettono, oltre che nei livelli di disoccupazione e di sottoccupazione, anche nei decrescenti tassi d'attività e nella continua emigrazione all'estero; l'agricoltura è ancora una componente principale dell'economia (col 18,8% dell'intera forza lavoro del 1971) e resta arretrata in termini di dimensioni aziendali, di tecnologia e di produttività; nell'industria, le piccole imprese poco produttive continuano a sopravvivere, e addirittura predominano; l'annoso problema del Mezzogiorno non è stato risolto dallo sviluppo italiano del dopoguerra, e in termini di disparità i problemi regionali sono ancora seri come nell'immediato dopoguerra. La persistenza, estensione e intensità di questi problemi strutturali hanno portato molti economisti a caratterizzare l'Italia come un'economia "dualistica": un'economia dove un settore arretrato, su piccola scala e scarsamente produttivo coesiste con un settore avanzato, su grande scala e ad alta intensità di capitale.

Nel contesto di un'economia sottosviluppata, la distinzione tra il settore avanzato e quello arretrato viene spesso semplificata fino a coincidere con quella esistente tra l'industria e l'agricoltura. A questo livello, lo sviluppo economico sembrerebbe aver ridotto i problemi strutturali dell'economia italiana nella misura in cui allo sviluppo si è associato un esodo massiccio di manodopera dal settore agricolo. Nel 1951, l'agricoltura impiegava 8,6 milioni di addetti (inclusi i coltivatori diretti e la manodopera marginale), che costituivano il 43,9% dell'occupazione globale.

Tabella 1 — Tasso medio annuo di crescita del PNL reale: 1950-1970

Paese	1950-60		1960-70	
	Totale	Pro capite	Totale	Pro capite
Giappone *	8,0	6,8	10,6	9,4
USA	2,9	1,2	4,6	3,2
UK	2,7	2,3	2,8	2,1
Germania Fed.	7,7	6,6	4,6	3,6
Francia	4,4	3,5	5,7	4,6
Belgio **	2,7	2,0	4,5	3,9
Olanda	4,6	3,3	5,3	4,0
Svezia	3,6	2,9	4,3	3,5
Italia ***	5,5	4,9	5,2	4,4

NOTE: * 1952-60; 1960-69

** 1953-60; 1960-69

*** 1951-60; 1960-69

FONTE: Nazioni Unite, "Yearbook of National Account Statistics", edizioni varie.

Tabella 2 — Deviazione standard e coefficiente di variazione dei tassi di sviluppo: 1951-1968

Paese	Deviazione standard	Coefficiente di variazione
Giappone	3,92	0,42
USA	2,59	0,69
UK	1,51	0,59
Germania Federale	2,81	0,59
Francia	1,43	0,31
Belgio	1,84	0,53
Olanda	2,52	0,51
Svezia	1,63	0,42
Italia	1,36	0,26

FONTE: calcolato dallo "Yearbook of National Account Statistics" dell'ONU, edizioni varie.

Nel 1971, queste cifre erano calate rispettivamente a 3,6 milioni e al 18,9% (1). Dei 5 milioni di lavoratori che lasciarono l'agricoltura tra il 1951 e il 1971, la gran maggioranza erano lavoratori marginali o coltivatori diretti. Il primo gruppo costituiva circa il 44% e il secondo il 50% della suddetta cifra.

In una certa misura quest'esodo ha migliorato l'agricoltura italiana, in quanto ha determinato un aumento sostanziale della produttività agricola. Il valore aggiunto per unità lavorativa agricola è cresciuto al tasso medio annuo del 4,7% tra il 1951 e il 1971, appena al disotto del 4,8% relativo all'industria nello stesso periodo (2). Tuttavia, questo aumento di produttività è in gran parte puramente aritmetico, visto che riflette principalmente il declino dell'occupazione nell'agricoltura. Un punto assai più importante da notare è che la struttura dell'agricoltura italiana, in termini di dimensioni delle aziende agricole, non è stata sostanzialmente migliorata dall'esodo dai campi. La dimensione media dell'azienda agricola italiana nel 1970 era di 7 ettari — solo leggermente superiore alla media relativa al 1951 (e addirittura alla media di 6,3 ettari del 1930) e soltanto il 60% della dimensione media della CEE (3). L'incapacità di aumentare in misura sostanziale le dimensioni delle aziende agricole è il riflesso di diversi fattori: la tradizione contadina dell'attaccamento alla terra, l'assenza di adeguate politiche comunitarie di ristrutturazione, la mancata introduzione di politiche pertinenti da parte del governo italiano.

Per ragioni politiche, gli incentivi all'agricoltura sono sempre stati indiscriminati e tendenti a mantenere la struttura esistente, mentre i primi schemi di riforma agraria implicavano la creazione di unità troppo piccole per poter sopravvivere economicamente. Le piccole dimensioni dell'azienda agricola italiana, insieme all'alto grado di frammentazione, costituiscono un ostacolo all'impiego dei moderni metodi di coltura, coll'inevitabile risultato che il livello di produttività agricola ha continuato ad essere assai inferiore a quello degli altri settori produttivi. Mentre nel 1951 il valore aggiunto per addetto nell'agricoltura era il 46,9% di quello dell'industria (compresa l'edilizia), esso ha raggiunto soltanto il 53% nel 1970. In breve, malgrado lo sviluppo economico italiano sia stato accompagnato da un declino sostanziale dell'occupazione agricola, non si è riusciti in alcun modo a far progredire l'agricoltura, nel suo insieme, dal settore arretrato.

Ma l'agricoltura non è l'unico componente del settore arretrato in Italia. Esiste anche un settore arretrato dell'industria, ed è questo fenomeno che aggrava il problema italiano assai più che un'eccessiva dipendenza da un'agricoltura a bassa produttività. Il dualismo industriale consiste nella coesistenza di imprese di piccola dimensione e scarsa produttività con imprese di grandi dimensioni e ad alta produttività e spesso ad alta intensità di capitale; a sua volta, ciò implica un dualismo del mercato del lavoro, con la manodopera del settore avanzato che gode di condizioni

lavorative e retributive assai migliori di quelle della manodopera del settore arretrato. Una volta presa la difficile decisione di adottare un'adeguata linea di demarcazione tra i due settori coesistenti nell'industria, si può procedere ad analizzare in quale misura lo sviluppo economico è riuscito a sradicare il dualismo industriale, esaminando prima *l'intensità* del problema (nei termini delle diverse condizioni prevalenti nei due settori) e poi la sua *estensione* (in termini di distribuzione dell'occupazione tra i due settori).

Il criterio normalmente adottato per distinguere tra l'occupazione arretrata e quella avanzata è la dimensione dell'unità operativa. Nel suo classico studio sul dualismo industriale in Italia, Vera Lutz suggeriva che *"la differenziazione del sistema salariale è intimamente legata con questa differenziazione dimensionale delle unità operative. E' solo restando piccola, infatti... che la bottega artigiana, l'azienda agricola familiare o la 'piccola azienda' può sfuggire all'applicazione dei minimi salariali e rimanere nel gruppo a bassa retribuzione"* (4).

Dato il basso livello generale di adesione ai sindacati in Italia (5 milioni di membri su una forza occupata di 13 milioni), specialmente nelle piccole imprese, il dualismo retributivo è assai esteso. Però, i sistemi salariali diversi non sono l'unico sintomo di un doppio mercato del lavoro tra le grandi e le piccole imprese. Esistono delle differenze anche nelle retribuzioni effettive, principalmente in conseguenza dello sviluppo della contrattazione aziendale. Questo tipo di contrattazione è divenuto assai importante a partire dalla metà degli anni '60, ma non nelle piccole imprese, dov'è rimasto un fenomeno abbastanza irrilevante. Inoltre, cosa assai importante, il mancato rispetto degli impegni contrattuali e delle responsabilità previdenziali legali è assai esteso — particolarmente per quanto riguarda il secondo punto. I contributi previdenziali a carico del datore di lavoro sono assai alti, il che incoraggia notevolmente le evasioni. Il lavoratore ne soffre in termini di diminuzione dei benefici. L'evasione dei contributi previdenziali e di altri costi del personale si riscontrano in prevalenza tra le piccole imprese, pur non risultando del tutto assente anche nelle grandi imprese, specialmente del settore edilizio. Comunque, la parte delle forze di lavoro meno protetta è senza dubbio quella costituita dai lavoratori a domicilio. Questi lavoratori, generalmente di sesso femminile, operano in industrie di tipo familiare e si portano il lavoro a casa. Essi costituiscono un gruppo tutt'altro che insignificante, visto che stime non ufficiali parlano di cifre dell'ordine di 2 milioni. Secondo le poche informazioni disponibili, è normale che non vengano versati i contributi previdenziali per i lavoratori a domicilio. Ad esempio, nella ricca provincia di Modena, uno studioso scoprì che si versavano tali contributi soltanto per il 3% dei lavoratori a domicilio (5). Accompagnato generalmente all'evasione dalle responsabilità previdenziali, il dualismo si estende all'occupazione minorile, la cui pur rilevante quantità è difficile da controllare,

dato l'affollamento delle scuole e le carenze del sistema ispettivo. Di nuovo, è in prevalenza nelle piccole imprese che si può riscontrare questo fenomeno, particolarmente serio nel settore dei servizi. Dato che prestano illegalmente la loro opera, questi minori in età scolare sono poco o niente protetti dalla legge. I contributi previdenziali a loro favore non vengono versati (e in effetti sarebbe illegale pagarli), il loro impiego non ha garanzie di continuità (e infatti essi vengono spesso licenziati prima di raggiungere l'età legale di lavoro), e il loro salario è infimo. Infine, il dualismo del mercato del lavoro si riflette anche nei benefici supplementari, quali la sicurezza sul lavoro, gli impianti igienici, la mensa, le attività ricreative, l'usufrutto di un'auto dell'azienda o l'affitto agevolato della casa. Anche qui il personale delle piccole imprese si trova in una situazione di svantaggio.

Passiamo all'*estensione* del dualismo industriale, in termini di prevalenza di imprese piccole e arretrate. Nell'intero periodo del dopoguerra, la dimensione media dell'unità manifatturiera è leggermente cresciuta: dai 5,5 addetti del 1951 si è passati ai 7,4 del '61 e a 8,4 nel '71.

Per i nostri scopi, è però più interessante esaminare la proporzione degli addetti negli impianti di piccole dimensioni. Adottando il criterio della Lutz, secondo il quale le piccole aziende (impianti) sono quelle con 10 addetti o meno, nel 1951 il 32% degli addetti dell'industria manifatturiera lavorava in piccole imprese, scendendo al 28% nel 1961 e al 20% circa nel 1971.

In base a questo aspetto piuttosto limitato, si potrebbe concludere che lo sviluppo economico si è accompagnato ad un aumento dell'occupazione nel settore avanzato. Tuttavia, il grado di questo miglioramento non dovrebbe essere sopravvalutato: le piccole aziende continuano di gran lunga a prevalere per numero in Italia, rispetto agli altri paesi della CEE (in Gran Bretagna, ad esempio, l'unità manifatturiera media aveva 88 addetti nel 1963). Inoltre, l'*intensità* del dualismo industriale, ovvero le disparità tra il settore arretrato e quello avanzato — pur difficili da misurare poiché comprendono le condizioni di occupazione e di lavoro nel loro insieme, e non soltanto i salari — sembrano essere tutt'ora assai grandi.

In Italia, il dualismo — sia quello tra l'industria e l'agricoltura che quello interno all'industria — possiede anche un'altra dimensione. Il problema italiano più radicato e apparentemente intrattabile sta nel fatto che la maggior parte del settore arretrato è localizzato nel Meridione. Se è semplicistico asserire che la linea di demarcazione tra il settore avanzato e quello arretrato coincide con quella fra il Nord e il Sud, non c'è dubbio che i problemi regionali italiani sono abbastanza gravi da poterli considerare un caso di dualismo spaziale.

Il grado di dualismo spaziale viene generalmente espresso con quattro indicatori principali, presentati nella Tabella 3. Tali indicatori naturalmente sono in certo grado in correlazione fra loro ma riescono a riflettere le due caratteristiche fondamentali del Problema Meridionale: mercati del lavoro inerti e bassa produttività. Non è certo lo scopo centrale di questo contributo indagare sulle cause dei problemi del Mezzogiorno; l'unico punto che occorre sottolineare nel contesto del nostro discorso è che, in termini di disparità, il Sud è oggi arretrato rispetto al Nord nella stessa misura in cui lo era nel 1950.

Il risultato principale — e si tratta di un progresso da non sottovalutare — della politica governativa, sempre più generosa e rischiosa, di finanziamenti agevolati alle imprese che investono al Sud, è stato che il Meridione è riuscito a tenere il passo della rapida crescita industriale del Nord. Ma in termini di squilibrio regionale, i problemi del dualismo spaziale non si sono certo avvicinati ad una soluzione.

Pertanto, l'andamento dell'economica italiana nel dopoguerra è piuttosto enigmatico. Mentre lo sviluppo economico è progredito a tassi notevoli dal punto di vista internazionale, il problema del dualismo economico non sembra avvicinarsi ad una soluzione. Ma perché poi ci si dovrebbe aspettare che una rapida crescita fornisca un meccanismo per sradicare il dualismo?

Tabella 3 — Indici del Problema Meridionale

	Sud	Nord
<i>Tassi d'Attività (1971)</i>		
Uomini	49,6	56,6
Donne	15,0	21,3
<i>Percentuale di Disoccupazione (1971)</i>		
Uomini	4,3	2,2
Donne	5,3	3,4
<i>Emigrazione Netta (1961-1971)</i>		
Totale (in migliaia)	- 2318	+ 1161
Per 1000 abitanti (all'anno)	- 12,5	+ 3,6
<i>Spesa Regionale Lorda Pro capite</i>		
Migliaia di lire	884,8	1294,8

FONTI: Le cifre della spesa regionale sono state calcolate dai dati dell'*Annuario di Contabilità Nazionale* dell'ISTAT, Roma, 1972. I dati sull'emigrazione sono tratti dai risultati provvisori del Censimento del 1971. Per gli altri dati, cfr. Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, *Studi Meccanografici sul Mezzogiorno*, Roma, 1972.

Nella teoria economica, è considerato "ortodosso" pensare che il processo che pone fine al dualismo implichi l'assorbimento nel settore avanzato del surplus di manodopera disoccupata o sottoccupata dal settore arretrato. La più nota esposizione di questa teoria è di W.A. Lewis (6), e anche se la sua enfasi era principalmente posta sul problema dei paesi sottosviluppati, il "modello Lewis" è stato poi adottato da C.P. Kindleberger (7) per spiegare il processo di sviluppo dei paesi dell'Europa occidentale. Il concetto essenziale del modello di Lewis è che l'accumulazione di capitale — e quindi lo sviluppo — nel settore avanzato aumenta le possibilità d'occupazione in questo settore, assorbendo così manodopera dal settore arretrato. Tale manodopera è disponibile a livelli retributivi costanti (o almeno a livelli retributivi che crescono meno rapidamente della produttività), per cui con l'aumentare degli investimenti nel settore avanzato aumentano anche i profitti, inducendo e finanziando investimenti addizionali.

Questo processo presenta essenzialmente due aspetti. Anzitutto, col trasferimento di risorse dal settore arretrato a quello avanzato l'economia nel suo insieme gode di ciò che Kindleberger chiama "supersviluppo". Ciò potrebbe continuare fin quando le risorse (manodopera) possono essere spostate senza aumenti significativi delle retribuzioni (cioè fin quando la disponibilità di manodopera rimane elastica). Secondo, con la continuazione del supersviluppo il settore avanzato si espande in termini di occupazione, e pertanto la pressione del surplus di manodopera sul settore arretrato viene attenuata e rimossa. La combinazione di questi due effetti implica la fine del dualismo.

La chiave di volta dell'intero processo è naturalmente l'accumulazione di capitale nel settore avanzato. Vi sono due prerequisiti determinanti da soddisfare, prima di poter considerare del tutto realistica la visione ortodossa della relazione tra sviluppo e dualismo. Primo, il processo di sviluppo deve essere accompagnato da un aumento sostanziale degli investimenti nel settore avanzato. Secondo, gli investimenti in questo settore devono essere in prevalenza del tipo a capitale estensivo, invece di quello a capitale intensivo; in altre parole, l'accumulazione di capitale deve portare ad un aumento dell'occupazione, piuttosto che ad un aumento del rapporto capitale/manodopera. Visto che lo sviluppo economico non sembra aver intaccato significativamente il dualismo, in quale misura si può imputare ciò al mancato soddisfacimento di una o di ambedue queste condizioni da parte del processo di sviluppo?

Nel complesso del periodo postbellico, potrebbe sembrare che la prima condizione sia stata soddisfatta in Italia. Tra il 1950 e il 1970, l'investimento industriale italiano è cresciuto al tasso medio annuo del

5,9%, rispetto al 5,8% di crescita del PNL nello stesso periodo. Tuttavia, queste cifre globali mascherano un cambiamento importante nella tendenza del tipo di sviluppo negli anni '60. Tra il 1950 e il 1963, gli investimenti fissi lordi industriali sono cresciuti al tasso annuo del 9,1%, mentre nel periodo 1964-1972 questo tasso è precipitato all'1% — una caduta che riflette la persistenza e l'intensità delle due recessioni subite dall'Italia negli anni 1964-65 e 1970-72. In effetti, la diminuzione degli investimenti industriali nel 1964-65 è stata di tal portata, che si è dovuto attendere il 1970 per raggiungere nuovamente il livello d'investimento del 1963 in termini reali.

Quindi, anche se a partire dal 1963 l'economia italiana ha registrato un tasso di sviluppo globale del 4,1% — che è come minimo accettabile sul piano internazionale —, in molti modi si è trattato di un falso sviluppo, in quanto esso non si è accompagnato a comparabili aumenti degli investimenti industriali. Lo si è ottenuto invece tentando — dopo gli aumenti salariali inflazionistici del 1963 — di razionalizzare i metodi di produzione, di aumentare le ore lavorative, e in generale di utilizzare assai più intensamente la capacità produttiva esistente. Pur riuscendo con questi cambiamenti ad aumentare il prodotto sul breve termine, il processo è risultato essere inevitabilmente un fenomeno temporaneo, il cui prezzo è stato pagato in pieno nel 1969, nel cosiddetto "autunno caldo", quando i conflitti sindacali furono infiammati da una accesa acredine e violenza a causa del deterioramento delle condizioni di lavoro verificatosi dopo il 1963. Perciò il requisito secondo il quale il processo di sviluppo deve essere accompagnato da una crescente accumulazione di capitale non è stato rispettato dopo il 1963.

Prima del 1963, tuttavia, come mostrano le cifre suindicate, il tasso di crescita degli investimenti era alto, e sono infatti questi anni che si prestano più direttamente all'interpretazione secondo il modello Lewis. Questa è senz'altro la conclusione generale di Kindleberger, e la sua tesi è rafforzata dal lavoro posteriore di Denison (8). Nel suo studio monumentale sui "fattori di sviluppo" in numerosi paesi industrializzati, Denison divide i fattori di sviluppo in due grossi gruppi — totale di fattori produttivi e produzione per unità di fattori produttivi.

All'interno di queste categorie, i vari fattori vengono poi disaggregati e valutati. Il suo risultato più interessante nel contesto del caso italiano, è il ruolo importante attribuito alla "migliore allocazione delle risorse", che egli stima aver determinato il 24% dell'aumento del reddito nazionale nel periodo 1950-1962, particolarmente tramite la "contrazione degli input agricoli". Secondo Denison, la migliore allocazione delle risorse è stato il fattore di sviluppo più importante in Italia, ed anzi ha dato un maggior contributo in Italia che in ogni altro paese esaminato. Naturalmente i risultati accertati dal Denison sono la conseguenza del trasferimento di risorse dal

settore a bassa produttività a quello ad alta produttività durante gli anni '50, quando i tassi d'investimento erano alti. A questo livello abbastanza semplice, si potrebbe arguire che il modello di Lewis si adattava bene al caso italiano fino al 1963, ma che dopo questa data — con la diminuzione dei tassi d'investimento — l'assorbimento di risorse dal settore arretrato è stato ritardato.

Ciononostante, non tutti gli osservatori dell'economia italiana possono concordare pienamente con questa interpretazione. In particolare, si può obiettare che anche negli anni di maggior investimento, questo non era del tipo adatto a determinare aumenti sostanziali dell'occupazione nel settore avanzato. La più importante di queste interpretazioni è quella di Graziani (9), che sostiene che in Italia gli effetti dell'investimento nel settore avanzato sull'occupazione sono lievi, perché il settore avanzato corrisponde al settore che esporta. In effetti, è proprio in ragione del carattere del settore dell'esportazione, che Graziani indica nella forte dipendenza italiana dal commercio con l'estero, la *causa* del dualismo economico, e sostiene che qualsiasi processo di sviluppo in cui le esportazioni hanno il ruolo principale inasprisce il dualismo, invece di diminuirlo. Secondo Graziani, l'Italia si è dovuta sviluppare come economia aperta a causa della carenza di fonti interne per molte materie prime. Dato che queste materie prime dovevano essere importate, l'Italia è stata obbligata a sviluppare una struttura economica nella quale le esportazioni giocassero un ruolo dinamico, ripagando così le importazioni; allo stesso tempo, si sono dovute trasferire delle risorse dalle industrie a intensità di manodopera, come quelle tessili, verso industrie a intensità di capitale, come quelle chimiche, metallurgiche ed elettroniche.

Pertanto, nel modello di Graziani il settore avanzato si identifica con quello dell'esportazione, ed è la dipendenza di questo settore dalla domanda internazionale che crea la struttura economica dualistica.

Il settore avanzato deve essere necessariamente concorrenziale sui mercati internazionali, e ciò — assieme alle caratteristiche tecnologiche delle industrie in oggetto — determina i metodi di produzione e di conseguenza il rapporto capitale/lavoro.

Quanto sopra porta direttamente a due argomentazioni distinte, ciascuna delle quali postula che l'investimento nel settore avanzato (esportativo) conduce ad effetti sostanzialmente diluiti sull'occupazione in questo settore. In primo luogo, Graziani sostiene che in molti casi il rapporto capitale/lavoro è relativamente alto nelle industrie del settore dell'esportazione. Pertanto, un dato aumento della domanda d'esportazione — e quindi d'investimento e di produzione — non sarà accompagnato da un aumento notevole dell'occupazione. In secondo luogo, se si accetta la tesi che il settore italiano delle esportazioni è soggetto al "circolo virtuoso" suggerito dalle teorie dello sviluppo trainato dall'esportazione, la crescita di

queste industrie deve essere concomitante con un aumento della produttività (10).

Il concetto centrale dei modelli di sviluppo "export-led" è un processo circolare, nel quale l'aumento delle esportazioni determina un aumento degli investimenti; ciò porta a una maggiore produttività e concorrenzialità, e quindi a un'ulteriore crescita dell'esportazione. Gli investimenti nel circolo virtuoso devono essere del tipo che intensifica il capitale, poiché una parte essenziale della tesi è che l'investimento porti ad un aumento della produttività del lavoro, e ciò richiede un aumento del rapporto capitale/lavoro. Di converso, nel modello Kindleberger-Lewis l'investimento è fondamentalmente del tipo che estende il capitale, in quanto porta direttamente ad un aumento dell'occupazione. Più l'investimento nel settore avanzato (esportativo) è diretto ad aumentare il rapporto capitale/lavoro in questo stesso settore, in minor grado lo sviluppo economico riduce il dualismo.

Pertanto, la tesi generale di Graziani è che l'orientamento esportativo dello sviluppo italiano costituisce la ragione principale del persistere dei problemi del dualismo. Sul piano generale, questa tesi appare assai commendevole. Le esportazioni in effetti hanno avuto un ruolo determinante nello sviluppo italiano del dopoguerra, e si sono dimostrate il settore più dinamico. Sono state in gran parte le industrie con una forte componente esportativa — mezzi di trasporto, elettronica, metallurgica, abbigliamento, calzature, chimica — in cui si è riscontrato lo sviluppo più rapido della produzione. Inoltre, l'Italia è uno degli esempi più citati di economia trainata dalle esportazioni, insieme al Giappone e alla Germania Federale. Qualsiasi interpretazione, che voglia combinare una spiegazione della crescita delle esportazioni con una qualche teoria dualistica, deve tener conto in qualche modo di ciò che è avvenuto e avviene in Italia. Ciò malgrado, occorre tenere a mente un certo numero di qualificazioni generali nel valutare queste tesi.

Anzitutto, se vogliamo considerarle come una spiegazione della *causa* del dualismo italiano, dobbiamo allora elaborare una nuova teoria del commercio internazionale, nella quale la specializzazione non sia determinata dal vantaggio comparativo e dalla dotazione di fattori, ma dalle elasticità di reddito per la domanda dei beni esportati. In secondo luogo, se si considera valida la tesi di Graziani per spiegare perché lo sviluppo economico non riesce ad assorbire la manodopera sottoccupata, il punto chiave è la natura dell'investimento nel settore avanzato o esportativo. In altre parole, le possibilità d'occupazione non aumentano (o aumentano assai lentamente) o perché l'investimento è diretto esclusivamente ad aumentare il rapporto capitale/lavoro, oppure perché detto rapporto parte già da livelli molto alti nel settore in cui si attua l'investimento. In quest'ultimo caso, l'alto rapporto capitale/lavoro è generalmente una delle

caratteristiche assiomatiche del settore avanzato in tutti i modelli di economia dualistica, orientati all'esportazione o meno. Nel primo caso, la misura in cui l'investimento è diretto ad aumentare tale rapporto potrebbe essere determinata in modo egualmente valido dal grado di aggressività della contrattazione sindacale (come postulato dalla Lutz) oppure dal vigore della concorrenza internazionale. Indubbiamente, dopo il 1963 si può osservare un aumento della forza dei sindacati e dell'asprezza delle contrattazioni salariali.

In terzo luogo, la tesi di Graziani implica che nell'economia dualistica, il settore interno coincide col settore arretrato, in quanto esso è protetto dalle pressioni della concorrenza internazionale e non necessita delle tecnologie avanzate del settore dell'esportazione. Anche se quanto sopra rispecchia la realtà italiana — date le caratteristiche del suo settore terziario —, ciò non è certo il caso in tutte le economie aperte. La produzione di beni non esportativi non è dappertutto un'attività arretrata, e devono quindi esservi dei fattori addizionali che determinano la composizione del settore stagnante nel caso italiano. Infine, vi sono numerose industrie esportative che non si adattano alla tesi suddetta. Gli esempi migliori sono le industrie dell'abbigliamento e delle calzature, il cui sviluppo delle esportazioni è stato il più rapido fra ogni altra industria italiana nel dopoguerra, malgrado la loro dimensione tipica le collochi sicuramente nella categoria delle industrie del settore arretrato.

E' quindi semplicistico, per numerose ragioni, attribuire soltanto all'orientamento esportativo dello sviluppo economico la mancata eliminazione del dualismo. Tuttavia, le caratteristiche dello sviluppo italiano a partire dal 1963 hanno rinforzato in certa misura la linea generale della tesi di Graziani, e si sta espandendo un certo scetticismo al riguardo dello sviluppo trainato dall'esportazione. La ragione principale di ciò è che, malgrado le esportazioni siano continuate ad aumentare rapidamente negli anni '60 e '70, esse non "trainano" più lo sviluppo dell'economia nel suo complesso. Come già notato prima, tra il 1964 e il 1972 il PNL è cresciuto al tasso medio annuo del 4,1%, mentre l'investimento è aumentato soltanto dell'1%. Al contrario, le esportazioni sono aumentate al tasso medio annuo del 13,5% nello stesso periodo — appena al disotto del 13,8% registrato tra il 1950 e il 1963. Anzi, le esportazioni appaiono rispondere bene alla depressione della situazione interna, vista la loro crescita del 15,4% nel 1964, del 20,3% nel 1965, del 12,3% nel 1971 e del 12,8% nel 1972.

La continua rapida crescita delle esportazioni non è facile da spiegare. Comunque, una possibile ragione è che il settore esportativo è stato in grado di assorbire i maggiori costi di lavoro degli anni '60, conservando la concorrenzialità dei prezzi. Tra il 1962 e il 1964, ad esempio, mentre i costi di lavoro per addetto aumentavano del 33,1%, i prezzi all'esportazione registravano soltanto il 2% d'aumento. Lo stesso è avvenuto nel

periodo 1969-71: all'aumento del 31,4% dei costi per addetto si è contrapposto un aumento limitato all'11,6% dei prezzi all'esportazione. Indubbiamente, le industrie esportative hanno registrato migliori risultati di quelle interne tra il 1961 e il 1971. Il settore dell'esportazione è stato in grado di assorbire meglio di quello interno gli aumenti dei costi di lavoro, e ciò è stato in gran parte il risultato del suo maggiore incremento produttivo. Nel settore interno, la lievitazione dei costi di lavoro ha ridotto i profitti, bloccando così gli investimenti, mentre nel settore dell'esportazione l'aumento dei costi di lavoro è stato compensato da una maggiore produttività, che si è riflessa nel persistente incremento delle esportazioni. In breve, mentre negli anni '50 la tesi dello sviluppo trainato dall'esportazione veniva applicata all'intera economia, era soltanto il settore esportativo che godeva del "circolo virtuoso".

Anche se le argomentazioni di Graziani coprono l'intero periodo postbellico, non c'è dubbio che il quadro dello sviluppo italiano a partire dal 1963 le ha rinforzate. Nelle circostanze delineate sopra, si registra un continuo progresso del settore dell'esportazione, mentre quello interno arranca nella sua scia. Tuttavia, la conseguente disillusione al riguardo dello sviluppo trainato dall'esportazione conduce la crescita economica dell'Italia ad un bivio, e pone un grave dilemma a coloro che sono preposti alla sua politica economica.

La scelta del futuro modello di sviluppo è fra la continuazione del ruolo trainante dell'esportazione e lo stimolo dell'investimento mediante l'aumento della domanda interna.

Se si sceglie il primo modello, vi è il grosso pericolo che il "circolo virtuoso" continui a favorire soltanto il settore dell'esportazione. Ciò, oltre a determinare un tasso di sviluppo relativamente lento per l'intera economia, permetterebbe la sopravvivenza del dualismo o addirittura il suo peggioramento — se in effetti la linea di demarcazione tra il settore avanzato e quello arretrato coincide con quella tra le attività esportative e quelle interne. D'altro canto, se i collegamenti tra il settore esportativo e quello interno fossero tali da stimolare gli investimenti nell'intera economia — come sembra essere accaduto prima del 1963 — lo sviluppo trainato dall'esportazione potrebbe ancora rappresentare una via percorribile verso l'unificazione economica.

E l'alternativa? Visti i dubbi sollevati da Graziani sui benefici apportati dallo sviluppo trainato dall'esportazione, un processo di crescita generato dalla domanda interna invece che da quella internazionale sembra più attraente. Ciò, tuttavia, farebbe emergere due gravi problemi nel caso italiano. Anzitutto, la crescita indotta dalla domanda interna aumenta le importazioni e riduce la capacità di esportare. Ciò indebolirebbe la bilancia dei pagamenti, che in Italia è già seriamente afflitta da problemi apparentemente insolubili del conto capitale. I tentativi italiani di superare questi

problemi con la fluttuazione valutaria non possono essere considerati una soluzione a lungo termine, visti gli impegni della CEE verso l'unificazione monetaria. In secondo luogo, vi sono seri dubbi che le autorità italiane dispongano di strumenti di programmazione atti ad esprimere delle adeguate politiche gestionali in clima d'espansione della domanda.

La lezione della recente recessione del 1971-72 è che la politica monetaria è inadeguata come agente d'espansione, mentre la politica fiscale è fortemente intralciata dall'instabilità politica e dall'inefficienza amministrativa. In questo contesto, non si può non essere pessimisti circa la praticità di un processo di sviluppo indotto dalla domanda interna.

In conclusione, l'Italia è fra l'incudine e il martello. Lo squilibrio strutturale connesso allo sviluppo indotto dalle esportazioni negli anni più recenti appare inevitabile, viste le difficoltà di stimolare lo sviluppo mediante la domanda interna. Il persistere di una situazione dualistica nel futuro sembra certo. Comunque, anche senza le condizioni espresse in questa memoria, è ragionevole supporre che il processo di assorbimento del settore arretrato — come previsto dal modello di Lewis — sia assai lento. La velocità con la quale le risorse possono essere trasferite non è mai alta, anche nelle condizioni più favorevoli, e l'eliminazione del dualismo tramite lo sviluppo economico va quindi collocata in una prospettiva temporale realistica. Occorre pensare in termini di decenni, non di pochi anni. Se il problema del dualismo viene visto in questa luce, è forse più auspicabile che la politica governativa a breve termine sia diretta a ridurre l'*intensità* del dualismo e le sue conseguenze più gravi, invece che la sua *estensione*. Dato che una larga parte della popolazione attiva sarà inevitabilmente occupata nel settore arretrato ancora per parecchi anni, forse è più indicato che le autorità dirigano i loro sforzi a migliorare le condizioni di lavoro e d'impiego di questi gruppi "non protetti", non solo promulgando nuove leggi, ma — cosa più importante — facendo rispettare più efficacemente la legislazione esistente. E' solo sul lungo termine che lo sviluppo economico potrà ridurre la necessità di tale azione.

NOTE

- (1) Fonti: ISTAT, *Occupati Presenti in Italia, 1951-1971*, Roma, 1971; ISTAT, *Annuario Statistico Italiano 1971*, Roma, 1972.
- (2) Le unità lavorative sono definite come i pienamente occupati più un terzo dei lavoratori marginali.
- (3) Ufficio Statistico delle Comunità Europee, *Basic Statistics of the Community*, 1972, Lussemburgo.
- (4) V. Lutz, *Italy: A Study in Economic Development*, Oxford University Press, 1962, p. 22.
- (5) E. Gorrieri, *La giungla retributiva*, Il Mulino, 1973, p. 128.
- (6) W.A. Lewis, *Development with Unlimited Supplies of Labour*, The Manchester School, May 1954.
- (7) C.P. Kindleberger, *Europe's Postwar Growth: the Role of the Labour Supply*, Harvard University Press, 1967.
- (8) E.F. Denison, *Why Growth Rates Differ*, The Brookings Institution, Washington D.C., 1967.
- (9) A. Graziani, *Lo Sviluppo di un'Economia Aperta*, Napoli, 1969.
- (10) Cfr. Kindleberger, *op. cit.*; W. Beckerman, "Projecting Europe's Growth", *Economic Journal*, Dic. 1962; W. Beckerman e altri, *The British Economy in 1975*, National Institute for Social and Economic Research, 1965; A. Lamfalussy, *The UK and the Six: An Essay in Economic Growth in Western Europe*, Homewood, 1966, e "Contribution à une Théorie de la Croissance en Economie Ouverte", *Recherches Economiques de Louvain*, 1963; N. Kaldor, *Causes of the Slow Rate of Economic Growth in the United Kingdom*, Cambridge University Press, 1966, e "Conflicts in National Economic Objectives", *Economic Journal*, marzo 1971. Per un'applicazione formale dei modelli di sviluppo "export-led" al caso italiano, cfr. R. Stern, *Foreign Trade and Economic Growth in Italy*, Praeger, 1967.

1. The first of these is the fact that the...
2. The second is the fact that the...
3. The third is the fact that the...
4. The fourth is the fact that the...
5. The fifth is the fact that the...
6. The sixth is the fact that the...
7. The seventh is the fact that the...
8. The eighth is the fact that the...
9. The ninth is the fact that the...
10. The tenth is the fact that the...
11. The eleventh is the fact that the...
12. The twelfth is the fact that the...
13. The thirteenth is the fact that the...
14. The fourteenth is the fact that the...
15. The fifteenth is the fact that the...
16. The sixteenth is the fact that the...
17. The seventeenth is the fact that the...
18. The eighteenth is the fact that the...
19. The nineteenth is the fact that the...
20. The twentieth is the fact that the...
21. The twenty-first is the fact that the...
22. The twenty-second is the fact that the...
23. The twenty-third is the fact that the...
24. The twenty-fourth is the fact that the...
25. The twenty-fifth is the fact that the...
26. The twenty-sixth is the fact that the...
27. The twenty-seventh is the fact that the...
28. The twenty-eighth is the fact that the...
29. The twenty-ninth is the fact that the...
30. The thirtieth is the fact that the...
31. The thirty-first is the fact that the...
32. The thirty-second is the fact that the...
33. The thirty-third is the fact that the...
34. The thirty-fourth is the fact that the...
35. The thirty-fifth is the fact that the...
36. The thirty-sixth is the fact that the...
37. The thirty-seventh is the fact that the...
38. The thirty-eighth is the fact that the...
39. The thirty-ninth is the fact that the...
40. The fortieth is the fact that the...
41. The forty-first is the fact that the...
42. The forty-second is the fact that the...
43. The forty-third is the fact that the...
44. The forty-fourth is the fact that the...
45. The forty-fifth is the fact that the...
46. The forty-sixth is the fact that the...
47. The forty-seventh is the fact that the...
48. The forty-eighth is the fact that the...
49. The forty-ninth is the fact that the...
50. The fiftieth is the fact that the...

Giuseppe Are

SISTEMA IMPRENDITORIALE E SISTEMA POLITICO IN ITALIA

1. Economia e politica in alcune interpretazioni dello sviluppo economico italiano.

Lo sviluppo dell'economia italiana dalla fine della seconda guerra mondiale ad oggi presenta una singolare caratteristica. L'individuazione di ciò che ne ha reso possibili e ne ha favorito i successi sembra essere relativamente facile. O almeno esiste, sia nelle descrizioni storiche che nei modelli specificamente economici, una notevole concordanza di opinioni circa i fattori che hanno avuto una funzione propulsiva durante tutto il periodo suddetto. Il contrario accade per quanto riguarda le cause delle distorsioni che, sempre più rilevanti e pericolose, si sono prodotte nel corso stesso di questo sviluppo. Perché esso ha avuto un carattere irrimediabilmente dualistico? Perché è stato rallentato, deformato e reso precario da storture che sembrano aggravarsi anziché sanarsi con l'andare del tempo? Perché l'economia italiana, mentre risente con estrema sensibilità i contraccolpi delle crisi di origine internazionale, presenta poi elementi di crisi completamente endogeni che le imprime talvolta andamenti divergenti da quelli dei grandi mercati in cui è inserita e le impediscono di avvantaggiarsi pienamente degli impulsi che ne provengono? Infine: quali sono i fattori che sembrano insidiare in permanenza una vittoria strategica dei settori e degli elementi moderni dell'economia

italiana su quelli parassitari arretrati e anchilosanti? Ciascuna di tali questioni è oggetto di controversia. Né ciò può sorprendere. Infatti la maggior parte delle possibili risposte non chiamano in causa solo delle semplici *tecniche* di politica economica: ciascuna di esse deve necessariamente mettere in pieno rilievo modi di essere, comportamenti, finalità e decisioni di classi sociali e di gruppi politici che le rappresentano. E' inevitabile dunque che il dibattito su di esse si complichì di aspetti emozionali e di conscie o inconscie mistificazioni. L'accertamento dei fatti ha naturalmente aspetti e tecniche oggettive e fatturali; ma esso è anche uno strumento per la designazione di politiche economiche, ossia di procedimenti intesi a modificare il peso e la funzione delle classi sociali e dei gruppi politici nella produzione e nella distribuzione della ricchezza nazionale.

Le cause dello sviluppo italiano sono state persino in certo modo quantificate in un grande studio statistico comparativo, i cui risultati coincidono ampiamente con l'evidenza storica e con le descrizioni empiriche (1). Ciò che ha maggiormente stimolato e sostenuto i tassi di crescita del reddito nazionale per tutto il periodo cruciale e più brillante dell'economia italiana dopo la guerra (1950-1962) non è stato un aumentato apporto di fattori produttivi, lavoro capitale e terra, ma un migliore rendimento di essi, ossia un aumento del prodotto per unità di apporto. Così l'applicazione di conoscenze tecnologiche in ritardo, le economie di scala e la migliorata allocazione delle risorse sono, nell'analisi del Denison, gli ordini di fatti a cui si debbono ascrivere i contributi più rilevanti all'accrescimento del reddito nazionale. In altre parole la riallocazione delle risorse, ossia il calo dell'impiego di risorse in agricoltura, la riduzione dell'occupazione indipendente nei settori non agricoli e l'abbattimento degli ostacoli al commercio internazionale, ha determinato un tasso di crescita maggiore di quello risultante, per esempio, dall'applicazione di nuove conoscenze. E le economie di scala, promosse dall'espansione del mercato nazionale, dall'allargamento indipendente dei mercati locali e dall'elasticità della domanda rispetto al reddito, hanno determinato una crescita più rapida che non, per esempio, l'applicazione di una più grande quantità di capitale e di altri fattori.

Tali determinazioni statistiche forniscono una base e dei punti di riferimento molto solidi e netti a qualsiasi discussione sullo sviluppo italiano nel dopoguerra. Tuttavia essi non costituiscono che un approccio generalissimo ai problemi che ci riguardano. Da un punto di vista storico infatti lasciano interamente aperte le questioni del perché questi fatti sono stati possibili, del perché hanno potuto operare. Perché, per esempio, la dilatazione del mercato interno si è avuta con così grande efficacia in quel particolare momento e non in una qualsiasi delle precedenti fasi della storia nazionale? Perché in quel particolare momento e non in altri le

risorse hanno cominciato ad essere convogliate in modo così intensivo e preferenziale verso i settori non agricoli a più alta produttività? Perché sono stati abbattuti gli ostacoli al commercio internazionale? La risposta a queste come ad altre questioni, che sorgono dall'analisi quantitativa del Denison, rinvia di necessità alla descrizione di certe congiunture sociali e di certe scelte storiche, direi etico-politiche, che hanno messo in moto determinati meccanismi economici (per esempio le diverse tappe della liberalizzazione commerciale dal 1950 in poi). A sua volta ciascuna di queste scelte aveva una funzione nel contesto della lotta politica e rifletteva una identificabile visione delle vie che la società italiana avrebbe dovuto percorrere. Resta aperto il problema se i fattori propulsivi individuati dal Denison siano gli unici fattori atti a determinare processi di così rapida crescita come quelli conosciuti dall'economia italiana durante una quindicina d'anni di questo dopoguerra. Ossia il problema se il loro esaurimento debba necessariamente condurre a un rallentamento dei tassi di crescita, o se invece essi possano essere via via sostituiti da altri fattori propulsivi, in un continuo adattamento dinamico, quando la fase storica in cui essi erano dominanti e determinanti mostra di essersi esaurita (2).

Ho già osservato che tali risultati statistici concordano largamente con quanto gli studiosi italiani hanno accertato, mediante analisi di diversa impostazione e ricerche sul campo. Basterà ricordare alcune delle principali tesi del recente libro di Graziani (3). L'inserimento dell'Italia nei mercati internazionali per un tipo di produzioni industriali nelle quali era possibile una rapida e intensiva applicazione di tecnologie e di metodi organizzativi già ampiamente collaudati nei paesi più avanzati, ha reso possibile una accumulazione intensiva nei settori relativi. Essi hanno potuto così darsi le dimensioni e le strutture tecnico-organizzative necessarie allo sfruttamento dei più vasti mercati e favorevoli alla riduzione dei costi. L'aumentata produttività di questi settori ha facilitato l'affluenza preferenziale verso di essi di risorse prima malamente impiegate in settori a più bassa produttività. Infine tale potenziamento è stato reso possibile dalla facilità di trasferire fattori dai settori meno produttivi, ossia dall'esistenza di una vasta riserva di manodopera disoccupata o semidisoccupata e dalla sua docilità ad assumere ruoli e funzioni diverse nell'organismo produttivo. E' abbastanza evidente come, identificati e descritti secondo lo schema predetto i fattori determinanti dello sviluppo economico negli anni del dopoguerra, vi sia poco spazio per controversie. Se si prescinde dall'analisi dei fattori di ritardo e di distorsione e ci si limita ad osservare ciò che ha favorito la crescita, è certo che l'opinione di un dirigente comunista abbia ben poche ragioni per divergere dal giudizio di un qualsiasi grande imprenditore privato; anche se poi naturalmente la sfumatura di valore che colora il giudizio può variare secondo l'atteggiamento politico.

Va detto subito, a questo proposito, che i fattori dello sviluppo

economico italiano, come li abbiamo compendiate, sono spesso assunti a designare il carattere "subalterno" di esso e del capitalismo che lo ha gestito in questo dopoguerra. In realtà le analisi comparative indicano che fattori analoghi sono largamente comuni a tutte le economie che hanno progredito con più rapido passo negli anni a cui ci siamo riferiti. Lo stesso Denison ha dimostrato che in tutti questi paesi (Italia, Germania, Francia) l'apporto totale di nuovi fattori è stato percentualmente assai meno rilevante che nei paesi in cui il reddito nazionale per persona occupata è cresciuto di meno (Gran Bretagna e Stati Uniti); e che in essi è stato, appunto, l'accresciuto rendimento di ogni unità dei fattori quello che ha avuto una funzione più chiaramente propulsiva nel tasso di sviluppo. Ossia in tutti i paesi di più rapida crescita il maggiore contributo è provenuto dalla migliorata allocazione delle risorse e delle economie di scala. In altre parole, per esprimere il concetto in termini qualitativi, la presenza di una manodopera abbondante, docile e mal pagata; le politiche commerciali e la ricerca di un proficuo collegamento ai mercati esteri, adattando alle loro esigenze i modelli e le forme dell'organizzazione economica; e l'acquisizione e lo sfruttamento di ricerche fondamentali compiute da altri: sono stati fattori decisivi per tutti i paesi con più elevato tasso di crescita. Opinione su cui del resto concordano interpretazioni che muovono da metodologie e da interessi storici diversi da quelli puramente statistici, tipo Denison (4). In realtà non si vuol negare che le economie di paesi come l'Italia, la Germania e anche il Giappone abbiano avuto uno sviluppo, per certi aspetti, di tipo subalterno: basta ricordare il fatto che questi paesi sono stati a lungo tagliati fuori da un buon numero di tecnologie di avanguardia collegate all'impegno militare e allo sforzo di conseguire l'autonomia nel settore della difesa e della produzione di armi moderne. L'arretratezza relativa della loro tecnologia nucleare, elettronica superiore ed aeronautica è stato il risultato più evidente di questo stato di cose (5). Ed è anche vero che la spinta alla presenza sui mercati esteri è avvenuta, largamente, mediante uno sforzo di specializzazione in certi settori condizionati da modelli di consumo di massa di società più avanzate. Ma, come si è visto, a parte differenze quantitative, nessuno dei fatti predetti può essere addotto come testimonianza e prova di un carattere particolarmente miope, non inventivo e subalterno che distingua lo sviluppo del capitalismo italiano in questo dopoguerra. Ciascuno di essi può avere introdotto distorsioni nel nostro sviluppo; ma non distorsioni qualitativamente diverse da quelle che si sono profilate in tutte le società neocapitalistiche del dopoguerra dominate dal modello dei consumi di massa e costrette ad affidarsi preminentemente all'esportazione per sostenere livelli soddisfacenti di rendimento dei capitali investiti. Le cause delle distorsioni a cui abbiamo accennato inizialmente, e che costituiscono il carattere specifico dell'economia italiana, vanno dunque cercate al di fuori dei fattori elencati in questo capoverso.

Entro quest'ordine d'idee un breve esame merita anche la tesi secondo cui l'abbondante disponibilità di manodopera a basso costo è stata l'unica vera causa dello sviluppo italiano. Le crescenti difficoltà di esso dopo il 1963-'64 sarebbero dovute appunto all'esaurimento di tale disponibilità. Di conseguenza fattori sostitutivi di più complessa qualità dovrebbero essere messi in opera. Una tesi consimile è stata avanzata dal Kindleberger per tutti i paesi europei a rapido tasso di crescita; e nella sua argomentazione comporta il corollario, del resto esplicitamente dichiarato, che l'esaurimento delle riserve di manodopera facilmente trasferibile e assoldabile a basso prezzo debba di necessità determinare la fine della fase espansiva e un drastico rallentamento del tasso di crescita (6). Nella impostazione del Kindleberger, assai più rigorosa di quelle usuali in Italia circa questo problema, la disponibilità di manodopera è posta però come una causa permittente, non come una causa determinante. Resta interamente da scoprire, con una specifica indagine storico-economica, che cosa ha posto in moto i processi di sviluppo che si sono avvantaggiati di questa condizione propizia. Una causa permittente di questo genere era presente in tutte le fasi della passata storia economica del nostro paese e non ha mai determinato un tasso di crescita confrontabile a quello di questo dopoguerra. In sostanza il modello proposto dal Kindleberger opera soltanto in presenza di capacità innovative, di dinamismo imprenditoriale, di opportunità tecnologiche non sfruttate in precedenza. L'abbondanza di manodopera a basso prezzo non genera automaticamente alti tassi di crescita se non è convenientemente sfruttata da idonee iniziative imprenditoriali e da idonee politiche economiche: e queste richiedono di essere separatamente spiegate. Tuttavia neanche nella più rigorosa formulazione del Kindleberger questo schema è applicabile all'Italia. In altre parole non è sostenibile che il momento critico dell'economia italiana sia cominciato quando e perché si è raggiunto un tetto quantitativo nella utilizzazione del fattore lavoro, esaurendo risorse del tutto casuali e fortunate di cui anche la più inetta imprenditorialità e le più inidonee politiche economiche avrebbero potuto passivamente trarre vantaggio. Innanzitutto, altri paesi hanno raggiunto prima di noi il tetto quantitativo delle disponibilità interne di forza lavoro. Ma esse non hanno presentato nessuna di quelle forme di arresto e di blocco che si sono profilate con tanto rilievo nell'economia italiana; e, a porre rimedio alle strozzature che l'esaurimento della manodopera interna lasciava prevedere, hanno comunque potuto attingere alle riserve di manodopera straniera: via che non era affatto preclusa all'economia italiana, se questo fosse stato il suo reale problema. In linea di fatto, poi, è del tutto insostenibile che un paese abbia raggiunto un tetto quantitativo nella utilizzazione della sua forza lavoro, quando il suo livello di occupazione complessiva oscilla intorno al 34 per cento della popolazione totale. Perché la soglia della piena occupazione deve essere in

altri paesi avanzati fra il 40 e il 45 per cento della popolazione totale, mentre si pretende che in Italia sia inferiore al 35 per cento di essa? Inoltre l'idea che le difficoltà italiane derivino dall'aver esaurito le disponibilità di manodopera è del tutto inconciliabile col fatto di una persistente emigrazione: i paesi che hanno raggiunto quel limite attraggono manodopera dall'estero, non ve ne mandano. E tuttavia resta vero che l'economia italiana ha presentato degli elementi di inflazione dei costi di lavoro di tipo largamente omogeneo a quello di società a pieno impiego. E' dunque incontestabile che le rigidità del mercato del lavoro sono in Italia di natura qualitativa e tali da poter essere definite, da chi adotti uno schema neoclassico di ragionamento, extraeconomiche, ossia politicamente sostenute.

Quella che precede è una pura constatazione di fatto e non è per niente inconciliabile con la tesi che il raggiungimento di un limite quantitativo reale nella utilizzazione della forza lavoro porrà problemi fondamentali allo sviluppo delle economie capitalistiche. Ciò naturalmente nel caso in cui le conseguenze dell'esaurimento di quella interna non possano ulteriormente essere parate, diluite, o rinviate mediante un illimitato afflusso di manodopera straniera. Il raggiungimento di tale limite porrà problemi che non potranno essere risolti col semplice sforzo di sostituire a quelli venuti meno nuovi fattori propulsivi dello sviluppo (rinnovamento delle tecnologie, investimenti sempre più intensi, riqualificazione generale della manodopera, etc.). In realtà sarà invece inevitabile cambiare, o modificare profondamente, il modello di sviluppo o in senso imperialista, ossia sforzandosi di conseguire una posizione privilegiata in mercati stranieri o subalterni; o in senso socialista, ossia modificando, mediante una pianificazione assai rigida e centralizzata, il sistema delle convenienze e delle priorità economiche, e persino i loro metodi di misura; ovvero, infine, nel corso di una pacifica integrazione politica delle economie industrializzate, che non arretri dinanzi a una riduzione del tasso di crescita, e sia capace di compensarla con altre finalità sociali. Comunque l'essere convinti di questo non solo non porta ad accogliere ma anzi induce a respingere ancora più fortemente la tesi che le crescenti difficoltà prima, la crisi poi dell'economia italiana siano determinate dal raggiungimento di un limite reale invalicabile nella utilizzazione della forza lavoro.

Quali sono dunque le cause reali delle distorsioni, della crisi e poi addirittura dell'arresto dello sviluppo economico italiano? La situazione che si è aperta nel 1969 permette di saggiare la validità delle diverse diagnosi che sono state via via presentate nel corso degli anni circa i mali strutturali della nostra economia. Dal 1969 in poi, infatti, tutti gli elementi perversi hanno operato in piena evidenza, e molto più chiara che in passato è apparsa l'interdipendenza fra strozzature strutturali, insufficienza e inettitudine delle politiche economiche, comportamenti delle

forze politiche. Molto più che in passato dunque è possibile un'analisi che offra una spiegazione simultanea compatibile e soddisfacente delle storture che caratterizzano l'economia italiana. Tale analisi non può limitarsi a risposte di taglio quantitativo, ma deve concentrarsi su ordini di fatti che solo indagini di tipo qualitativo possono convenientemente descrivere e valutare. In altre parole la sociologia, la storia politica e la storia delle istituzioni non sono meno importanti, a questo fine, dell'analisi economica in senso stretto.

I tratti dell'economia italiana che sin dalla fine degli anni '50 cominciarono ad apparire singolarmente anomali agli osservatori più acuti sono i seguenti.

1) Esiste un dualismo strutturale fra un settore relativamente ristretto di grandi imprese moderne, dotate di intenso dinamismo e competitive anche su scala internazionale, e un settore assai più vasto di piccole imprese, che non hanno l'efficienza di quelle, ma assicurano l'occupazione della maggioranza della manodopera, sia pure con produttività e con retribuzione inferiori a quelle del primo settore.

2) Anche in periodi di rapida espansione del reddito nazionale, il settore delle grandi imprese, che tuttavia dà un contributo decisivo a tale aumento, contribuisce invece in modo pressoché irrilevante all'aumento della occupazione complessiva. Essendo esso notevolmente rigido quanto ad assorbimento di manodopera, l'aumento dell'occupazione tende a diffondersi nel settore meno dinamico della piccola impresa.

3) Fra il primo ed il secondo settore si ha quindi una rilevante disuguaglianza sia nella intensità del capitale, sia nel rendimento del lavoro, sia nella remunerazione di esso. Non solo la piccola industria e l'artigianato, ma anche la maggior parte dell'agricoltura e dei cosiddetti servizi rientrano dunque nel secondo settore; e questo, nel suo insieme, acquista il carattere di un grande serbatoio di lavoro in realtà sottoccupato a causa dello scarso dinamismo espansivo del settore industriale avanzato.

4) Lo sviluppo del primo settore procede essenzialmente mediante intensificazione capitalistica.

5) L'economia italiana combina in modo assai paradossale diverse situazioni che altrove apparirebbero contraddittorie.

Vi è abbondanza di manodopera e vi è abbondanza di capitali utilizzabili per la dilatazione dei settori più moderni dell'economia; e tuttavia tale dilatazione procede a un ritmo insoddisfacente e chiaramente inferiore alle possibilità. L'abbondanza di manodopera non costituisce un sufficiente incentivo a un impiego più largo e razionale dei capitali disponibili all'interno del paese, ossia a investimenti capaci di dilatare costantemente la dimensione del settore più avanzato dell'economia a spese di quello dove il lavoro è sottoutilizzato. Accade invece che anche i

capitali tendano ad essere esportati, il che fra l'altro comprova che essi non sono insufficienti. Se sia la manodopera che i capitali vengono esportati, è segno che all'impiego ottimale del lavoro e del capitale si frappongono ostacoli di natura extraeconomica. Quelle che abbiamo riassunto sono a un dipresso le anomalie che alla fine degli anni cinquanta la Lutz riscontrò, con analisi stringente e rigorosa, nella economia italiana (7). Che cosa le determina?

La risposta è stata fornita dalla stessa Lutz e qualche anno dopo dallo Hildebrand, secondo una linea di pensiero omogenea (8). In poche parole le storture suddette sono determinate dalla gestione monopolistica del mercato del lavoro dominante in Italia. Secondo i due autori menzionati non sono dunque le rigidità del mercato dei prodotti che dominano il quadro italiano: sono invece le rigidità del mercato dei fattori, anzi essenzialmente del fattore lavoro. Tale rigidità impone difficoltà straordinarie all'ingresso concorrenziale della manodopera nel settore delle industrie avanzate, mantiene in questo tassi salariali discretamente superiori alla media nazionale, e, come prezzo di questa situazione privilegiata, esclude la maggior parte degli altri lavoratori italiani dai benefici che potrebbero derivare da una dilatazione del settore avanzato dell'economia e da una graduale liquidazione delle sacche di bassa produttività e di bassa remunerazione. Si attivano così una serie di meccanismi deformanti che determinano le storture con tanta nettezza individuate dalla Lutz. Il settore avanzato dell'economia, essenzialmente la grande industria moderna, tende a sottrarsi alla pressione delle rigidità salariali mediante investimenti *capital-intensive*, e cioè evitando di estendere mediante assunzione di nuova manodopera il proprio peso comparativo. L'eccesso di manodopera nel settore arretrato diventa a sua volta un ostacolo al dinamismo interno di questo. L'investimento complessivo spontaneo in tutta la sfera dell'economia nazionale è minore di quanto l'abbondanza di manodopera farebbe supporre, e di quanto teoricamente sarebbe possibile per la disponibilità di capitali, poiché la remunerazione del capitale incontra ostacoli ed è inferiore a quella che sarebbe in una situazione di perfetta flessibilità del mercato del lavoro. Altra conseguenza è che i prezzi praticati dalla grande industria sono più alti di quanto sarebbero in una situazione normale e contribuiscono per loro conto a ritardare la formazione di eccedenze investibili nel settore arretrato, e con ciò un miglioramento delle condizioni di produttività che vi dominano. Altra ancora è che esistono ostacoli praticamente insormontabili a una politica monetaria che tenti di mantenere stabili i prezzi. Infine ogni spesa pubblica antirecessiva tende ad aumentare la domanda invece che aumentare l'impiego dei fattori. In altre parole si hanno alcuni degli effetti inflazionistici del pieno impiego senza avere in realtà né il pieno impiego né un apparato produttivo della dimensione e dell'efficienza delle economie di pieno impiego.

La conclusione di queste analisi è che il miracolo economico italiano è stato inferiore alla potenzialità massima, data la presenza di certi fattori, e che si è ritardata la piena modernizzazione dell'economia nazionale. In pratica fra gli imprenditori e i lavoratori dell'industria avanzata si è formato una specie di rapporto monopolistico bilaterale che tende a dividere mediante trattativa privata il *surplus* prodotto nel settore più dinamico ed efficiente dell'economia italiana. *"Dato il contesto di un monopolio bilaterale protetto nel mercato del lavoro e di strutture monopoloidi o oligopolistiche per i mercati dei prodotti di questo settore, ciò che è accaduto è stata una divisione delle spoglie per trattativa privata: i risparmi derivanti dalla produttività del lavoro rapidamente crescente sono stati divisi fra sostanziali aumenti dei salari monetari e più alti profitti, reinvestendo continuamente i profitti interni per mantenere il processo generatore di più alta produttività"* (Hildebrand, p. 370). Una conclusione che la Lutz e l'Hildebrand non hanno ricavato ma che è di particolare importanza dal nostro punto di vista è che questi procedimenti rendono impossibile la gestione pubblica, ossia conforme a finalità non sezionali ma collettive e all'interesse di un più equilibrato e rapido sviluppo di *tutto* il sistema, di quella porzione decisiva del reddito nazionale prodotto nel settore della grande industria moderna.

In termini empirici, come chiariscono gli autori citati, ciò significa che i sindacati in Italia godono di un potere sproporzionato, si preoccupano essenzialmente degli occupati nei settori più dinamici dell'economia, e fanno un uso egoistico e antisociale della loro capacità contrattuale. Assicurare più alti redditi a chi già lavora nel settore moderno significa non preoccuparsi di decurtare mezzi con cui potrebbero essere aumentate e migliorate le occasioni di produttiva occupazione per chi è costretto ad emigrare all'estero e per i lavoratori dei settori arretrati. In termini ancora più concreti tutto ciò significa che il sistema della scala mobile è economicamente e socialmente sbagliato e dannoso.

Qual è la validità conoscitiva di queste tesi? Se si vuole veder chiaro nei problemi che esse suscitano occorre, sia pure momentaneamente e per utilità analitica, tenerle distinte dalle possibili implicazioni politiche che se ne possono ricavare, e che sono molte e abbastanza evidenti. L'assunto neoclassico degli autori presuppone che senza ostacoli *"artificiali"* i fattori produttivi riceverebbero senza fallo una utilizzazione ottimale. Per esempio, nel quadro della Lutz, l'emigrazione dei disoccupati e dei sottoccupati del Sud verso le regioni dove domina l'industria moderna avrebbe un effetto calmieratore sui prezzi del lavoro in quella zona, e con ciò incoraggerebbe la dilatazione del settore avanzato. Come conseguenza tutti i meccanismi dell'investimento e dell'accumulazione funzionerebbero in modo più efficiente, e più veloce sarebbe la crescita dell'economia italiana nel suo complesso. In questo quadro gli squilibri e le distorsioni che la

caratterizzano tenderebbero a scomparire. Gli autori citati in ogni caso non si occupano di determinare se altri squilibri, e di che tipo, potrebbero sorgere: il che conferma che nella loro analisi solo la rimozione degli ostacoli alla libera circolazione dei fattori ha una decisiva funzione liberatoria e promotrice. Se per utilizzazione ottimale delle risorse si intende la massimizzazione contabile del rendimento delle aziende singolarmente considerate il ragionamento della Lutz e dell'Hildebrand è incontestabile. Ma esso è inaccettabile se appena si considerino i problemi sotto un profilo macroeconomico. L'afflusso della manodopera verso le regioni dominate dall'industria avanzata, fatale e benefica nella logica della Lutz, non appena si rimuovano gli ostacoli istituzionali può creare costi sociali e politici enormi: e sappiamo in quale misura li abbia creati. Ma proprio per questo l'argomentazione è difettosa anche economicamente. Il maggiore surplus ottenibile secondo la ricetta neoclassica dovrebbe comunque essere ampiamente decurtato da uno stato che voglia sopravvivere come tale, o per risanare le disfunzioni sociali derivanti dalla congestione mediante massicci investimenti non direttamente produttivi (via riformista), ovvero per mantenere un apparato repressivo adeguato alla situazione (via autoritaria). Inoltre, anche supposto che siano abolite le rigidità nel mercato del lavoro per la grande industria, resterebbe interamente da dimostrare che non vi siano altri ostacoli al libero flusso del capitale e alla sua produttiva applicazione nel settore arretrato. Non esiste nessuna ragione per escludere che nel settore dell'agricoltura, dei servizi, del commercio, dell'artigianato non sussistano rigidità strutturali o istituzionali (forme della proprietà fondiaria, protezione legale del parassitismo e dell'inefficienza, importanza politica dell'arretratezza) capaci di respingere il capitale resosi disponibile o di farne un uso altamente antieconomico. Così stando le cose non è affatto necessario che il migliorato tasso di rendimento e di accumulazione nel settore avanzato, ipotizzato dalla Lutz, si tradurrebbe automaticamente in un fattore attivo per la trasformazione del settore arretrato dell'economia. Esso potrebbe trasferirsi all'estero, o essere deviato e sciupato all'interno del paese da diaframmi parassitari assai più dannosi di quelli condannati da questa linea di pensiero.

Si aggiunga che la logica della libera affluenza del capitale verso i poli di massima efficienza non è limitabile a un singolo mercato nazionale chiuso. Quando esistano le propizie condizioni istituzionali e politiche essa funziona entro un quadro più ampio costituito da mercati plurinazionali associati. L'esperienza storica dell'Europa comunitaria permette di formulare un giudizio fondato sui risultati di questi meccanismi. Nella situazione accennata, di mercati nazionali aperti e associati con libera circolazione dei fattori, o per lo meno con una circolazione di essi incomparabilmente più libera che in qualsiasi momento della storia passata, il criterio della massima efficienza degli investimenti e di massimo rendimento del capitale,

tende a desertizzare intere regioni periferiche di uno o di più paesi, distruggendovi i vecchi equilibri senza peraltro promuovervi nessuna forma di sviluppo moderno. E le regioni marginali in cui pur qualche sviluppo ha luogo sono condannate a una perpetua rincorsa delle regioni avanzate, dove i tassi di crescita procedono più elevati. E' completamente astratto pensare che l'unità nazionale messa in pericolo da tali squilibri e la preservazione di un soddisfacente livello di omogeneità umana economica e sociale fra le diverse regioni di un paese non abbiano nessun valore economico, anche se questo non può essere misurato con gli stessi criteri con cui si misura l'efficienza di un investimento nell'ambito circoscritto di un'azienda. Ma il riferimento al caso di un'economia aperta suggerisce inoltre quanto sia opportuno definire anche in termini cronologici e in termini nazionali l'utilità di un investimento. L'investimento "intelligente" supposto dal modello della Lutz potrebbe portare a trascurare interi settori produttivi, senza cui un'economia nazionale resterebbe del tutto subalterna, sì da rendere impossibile a quel popolo e a quella classe politica di perseguire fini autonomamente determinati che siano in contrasto con quelli di altre nazioni. La destinazione microeconomica qualitativa di quella parte del reddito nazionale che viene reinvestita non può essere trascurata come questione irrilevante rispetto all'imperativo del massimo rendimento quantitativo. Un investimento che pur abbia il massimo rendimento immediato ma comprometta l'autonomia di un'economia nazionale (per esempio con eccesso di specializzazione), ovvero sacrifichi future convenienze (per esempio con un troppo veloce esaurimento di certe risorse), non solo non sarebbe, come è nel modello della Lutz, la garanzia contro ogni distorsione e squilibrio strutturale, ma potrebbe generarne di non meno gravi di quelli individuati dall'autrice.

Ma anche per un altro verso è falso che le gerarchie di convenienza che si determinerebbero mediante il libero flusso dei capitali verso le zone e i settori di maggiore efficienza dell'investimento, sarebbero "naturali" e non suscettibili di creare squilibri, distorsioni e gravi svantaggi comparativi di intere economie nazionali, per non dire di quelle regionali, rispetto ad altre. Nei sistemi economici concreti esistono poli di dominio e di supremazia economica che sono il risultato della storia passata, ovvero vengono incessantemente riprodotti e mantenuti nel presente da fattori che non sono mai stati o non possono essere più considerati strettamente economici. Vi sono quelli fondati sulla potenza militare, vi sono quelli fondati su calcoli giusti o sbagliati di convenienza politica, vi sono quelli derivanti dallo sfruttamento di passate rendite di posizione, vi sono quelli imposti da tecnologie che hanno dominato un'intera fase storica, e quelli mantenuti da gruppi di interessi abbastanza forti da alterare con la corruzione e altri mezzi i calcoli di convenienza di gruppi che potrebbero scuoterne la supremazia. La posizione internazionale del dollaro e le

politiche agricole del mercato comune, per non riferirsi a fatti storici troppo lontani, forniscono un vasto campionario di fatti a illustrazione di quanto si è detto. Un investimento "libero" entro un quadro istituzionale e politico condizionato da queste forze di dominio non garantirebbe in nessun modo il superamento degli squilibri, ma bensì non farebbe altro che aggravarli a danno dei più deboli e dei nuovi venuti (9).

Molti degli assunti fondamentali della linea di pensiero Lutz-Hildebrand sono dunque inaccettabili. Ma che cosa dobbiamo dire dei fatti centrali che tale tipo di analisi ha identificato e descritto? Essi sono incontestabili; e per questo verso si potrebbe affermare che i due autori non hanno fatto che dare forma teorica a delle constatazioni evidentissime a qualunque osservatore della realtà economica italiana. E' vero che, oggettivamente, nel rapporto contrattuale con i gruppi istituzionalmente responsabili della ripartizione del reddito fra investimenti e consumi, i sindacati hanno avuto la funzione esclusiva di mantenere e migliorare la remunerazione dei lavoratori occupati, e in misura assolutamente prevalente dei gruppi più fortemente organizzati di essi; non quella di sollecitare, indicare e favorire in termini qualitativi e quantitativi una nuova struttura e una dilatazione degli investimenti. E' vero che fra la grande industria moderna e i gruppi operai in essa occupati ha prevalso un tipo di accordo bilaterale che ha interamente escluso il più ampio problema politico sociale ed economico della natura e della destinazione degli investimenti gestiti dal settore avanzato dell'economia. E' vero che questo tipo di rapporto, e ogni conquista che i lavoratori potevano conseguire all'interno di esso, aveva *oggettivamente* il carattere di un privilegio, sia nei confronti delle masse lavoratrici occupate nei settori più arretrati, sia, e molto di più, rispetto ai disoccupati, agli emigrati, alle nuove leve di lavoro che si trovavano sbarrato l'accesso a un'occupazione soddisfacente. E' vero che questo stato di cose non ha contribuito a stimolare gli investimenti secondo il modello di una dilatazione del settore avanzato dell'economia. E' vero che questa forma di equilibrio fra il lavoro organizzato e il settore avanzato dell'industria non ha dato né poteva dare alcun contributo a una modificazione della struttura della domanda. E' vero infine che l'azione sindacale non è riuscita a rimuovere di per sé le condizioni oggettive e strutturali di arretratezza dei settori meno dinamici dell'economia italiana. La conduzione e i risultati delle lotte sindacali degli ultimi quattro anni non hanno fatto che confermare la validità di questa diagnosi, in modo tanto più significativo in quanto la consapevolezza di questi limiti e delle necessità di un allargamento delle prospettive e della filosofia dell'azione sindacale è diventata assai lucida entro una parte almeno della dirigenza dei sindacati negli ultimi tempi. Sorge il problema se questi non siano limiti strutturali dell'azione sindacale in quanto tale, e se siano possibili risultati diversi da questi nel quadro di un rapporto puramente sindacale e *non politico* fra i

centri istituzionali dell'investimento e della ripartizione del reddito e le organizzazioni delle classi lavoratrici. Ed è possibile entro un quadro strettamente sindacale di questi rapporti evitare quelle manifestazioni di anarchia sindacale così frequenti negli ultimi tempi, che sono probabilmente il risultato di una oscura consapevolezza, soprattutto nei settori più sfavoriti dell'economia nazionale, del carattere precario, elusivo, non progettuale e razionalizzatore, che è insito in ogni patteggiamento e contratto fra i lavoratori e i responsabili delle decisioni di investimento?

Dobbiamo chiederci intanto se i comportamenti sindacali che determinano quelle rigidità del mercato del lavoro descritte dalla Lutz abbiano un carattere strutturalmente difensivo o invece offensivo. Ossia: sono mai stati realmente possibili comportamenti diversi nella storia dell'economia italiana di questo dopoguerra? Sono mai stati introdotti dentro la vita politica e nel funzionamento delle strutture istituzionali italiane dei punti di riferimento che agevolassero e stimolassero l'acquisizione di comportamenti di natura extracorporativa e in senso più lato politica, da parte delle organizzazioni dei lavoratori nei confronti dei problemi prospettici dell'economia nazionale e delle grandi scelte che la riguardano? Va affermato che il mantenimento delle rigidità salariali ha una precisa funzione difensiva in una società affetta da una così radicale carenza di attrezzature sostitutive dei salari diretti, da una così evidente inefficienza della spesa pubblica, e da una riconosciuta incapacità dello Stato ad imporre l'equità delle regole del giuoco per tutte le classi sociali. In presenza di così diffuse e gravi forme di parassitismo di gruppi sociali che non svolgono nessuna identificabile funzione produttiva, in presenza della difesa di tali gruppi che la classe politica o almeno rilevanti frazioni di essa conducono ostinatamente, in presenza di forme di corruzione sfacciata di cui la stessa classe politica è direttamente partecipe e responsabile, manca ogni prestigio e ogni autorità morale, non si dice per imporre, ma anche solo per chiedere alle masse operaie che lavorano nelle sezioni nevralgiche dell'industria di rinunciare alle loro rigidità salariali, ai loro "privilegi". Soltanto un regime apertamente autoritario potrebbe farlo. La responsabilità primaria delle rigidità di ogni sorta ricade dunque sulla classe politica ed è il risultato di suoi ben specificabili comportamenti. La classe imprenditoriale però ha anch'essa le sue responsabilità. Quando mai è accaduto che gli imprenditori, mediante procedimenti seriamente concordati e coerentemente applicati, abbiano impegnato i sindacati in una politica a lunga scadenza, relativa ai principali problemi di comune interesse per le classi più dinamiche e produttive del paese? In linea di massima essi hanno preferito costantemente il compromesso o la complicità con questi gruppi politici dominanti; e non essendo stati capaci di imporre loro un costume di governo più idoneo alle esigenze di una società industriale avanzata, è abbastanza evidente come per essi l'unico modo di pagarsi una relativa

pace sociale sia stato per lungo tempo quello non solo di accondiscendere, ma di favorire le rigidità che la Lutz e l'Hildebrand sembrano imputare esclusivamente alla struttura e alla filosofia dei sindacati operai.

E' vero dunque che la condotta dei sindacati non ha certo favorito il superamento di alcune delle principali rigidità strutturali che caratterizzano l'economia italiana. Ma l'incompletezza dell'analisi della Lutz risulta particolarmente chiara dal fatto che non emerge da essa nessuna ragionevole e definibile prospettiva di sciogliere il "nodo sindacale". In realtà l'acquisizione di un nuovo comportamento sindacale che renda possibili maggiori, più diffusi e più qualificati investimenti, insomma una politica economica idonea a superare i fenomeni dualistici così bene individuati dalla Lutz, è possibile attraverso due sole vie: o distruggendo il sindacato, o almeno annientandolo come centro autonomo di decisioni economiche e politiche; ovvero combattendo e sostituendo un sistema di equilibri politici (un "blocco storico" dominante, per usare una formula più comprensiva) che infligge alle forze dinamiche dell'economia italiana, ossia agli imprenditori e alla classe operaia, un così pesante fardello di diseconomie esterne, e se ne serve come uno strumento di autoconservazione. Io ritengo però che tale operazione possa avere successo solo se passa attraverso una responsabilizzazione politica, ossia extrasindacale, della classe operaia. Lo sforzo, peraltro coronato da un notevole successo, di associare al sistema delle complicità parassitarie una parte della dirigenza politica della classe operaia, non è riuscito ad assicurare veramente, da parte di questa, il nuovo atteggiamento a cui ho fatto cenno. Né poteva ottenere risultati diversi, dal momento che esso non faceva che allargare il sistema degli sperperi e dei parassitismi, invece di sostituirlo.

I fatti descritti dalla Lutz sono stati oggetto di spiegazioni alternative. Secondo una delle più autorevoli, l'ascesa dei prezzi al consumo e le conseguenti richieste salariali, sono state causate dall'aumento dei costi nella distribuzione, e forse in alcuni settori dell'agricoltura, in cui una concorrenza sciupona è stata incoraggiata dall'afflusso di tutti i fondi investibili e delle minori capacità imprenditoriali spostati dalla crescita delle aziende oligopolistiche nel settore avanzato. L'esistenza di barriere tecnologiche e oligopolistiche fra il settore avanzato e quelli arretrati sembra dunque essere una causa di dualismo rivale e più fondata della separazione dei mercati del lavoro indicata dalla Lutz. In questo modello è dunque la natura oligopolistica, più precisamente la mancanza di libertà d'ingresso, nel settore avanzato che ha affollato le attività distributive di imprese inefficienti impegnate in una dispendiosa concorrenza. L'oligopolio per di più ha inciso sul tasso di crescita della capacità produttiva, particolarmente per il mercato interno, e dell'occupazione nello stesso settore avanzato. Per cui il tasso di crescita dell'occupazione è in esso frenato non dalla pressione degli incrementi salariali, ma piuttosto dal naturale restrizionismo di un mercato oligopolistico (10).

L'importanza di questa analisi ai fini del nostro discorso consiste essenzialmente nella giustificazione teorica che, come è stato rilevato, essa fornisce per concrete politiche economiche intese a correggere le rigidità settoriali individuate dalla Lutz; e in modo particolare a intensificare lo scarso dinamismo espansivo del settore avanzato dell'industria. Se infatti, come è stato osservato, c'è una permanente tendenza a ridurre il tasso di crescita, per alto che sia in termini assoluti, al di sotto delle capacità del sistema economico, la via è aperta e la giustificazione esiste perché imprese di stato intervengano a stimolare ulteriormente la crescita. In primo luogo, direttamente, investendo di più nell'industria, e con ciò aiutando ad aumentare sia l'offerta che, mediante un'accresciuta occupazione diretta e indotta, la domanda. In secondo luogo stimolando investimenti complementari e concorrenziali da parte delle aziende private del settore avanzato, in modo da superare le cautele oligopolistiche (11).

L'investimento pubblico è dunque indicato come lo strumento più idoneo a ridurre gli elementi dualistici. Il contributo che l'investimento pubblico intensivo nel settore statale dell'economia poteva dare al superamento delle distorsioni e del dualismo strutturale è stato così abbondantemente illustrato sul piano non solo teorico ma anche empirico che basterà qualche cenno per rammentare i più indiscutibili meriti che gli possono essere attribuiti. Tale settore innanzitutto può consentire tipi di investimenti che, per qualità e dimensioni, i capitali privati tendono ad evitare. A causa della enormità degli impegni finanziari, dei rischi dell'impresa e dei rendimenti molto differiti nel tempo, essi non sarebbero stati capaci da soli di dar vita a una grande industria siderurgica con tecnologie di avanguardia: di cui peraltro l'economia italiana non poteva fare a meno. L'altro grande vantaggio del settore pubblico è infatti che esso consente di conseguire l'autonomia economica, a livelli concorrenziali, in settori di alta complessità tecnologica e di alta intensità capitalistica che sono in grado di esercitare una funzione propulsiva e sostenitrice per tutto il vasto sistema delle industrie produttrici di beni di consumo. Le industrie produttrici di beni strumentali che il settore statale promuove sono inoltre le sezioni con più alto tasso di crescita di tutta l'economia, e perciò il loro rafforzamento e accresciuta dimensione contribuisce a rialzare il tasso generale di crescita dell'economia nazionale. Le forme di finanziamento del settore consentono poi una libertà di movimento senza cui compiti così ambiziosi non potrebbero essere neppure intrapresi. Ma d'altra parte le imprese così create sono in grado di correggere le tendenze perverse che vengono alimentate dalle strutture oligopolistiche private, intervenendo organicamente nel mercato, secondo le leggi del mercato, non agendo artificialmente dall'esterno come sarebbe il caso dei limiti e delle restrizioni che lo stato potrebbe imporre per via amministrativa. La capacità innovativa delle aziende del settore statale dell'economia non si limita al settore industriale,

alle imprese produttrici di beni: esse possono assumersi anche la creazione e la gestione di servizi pubblici, con strutture e con metodi di efficienza aziendale del tutto estranee alla consueta amministrazione statale. Nel loro ambito infatti può formarsi e agire una tecnocrazia dinamica, la cui audacia di progetti e modernità di visione non rischiano di restare paralizzate da considerazioni burocratiche e da eccessive restrizioni finanziarie. Tutto ciò può rendere le aziende del settore statale un elemento attivo della concorrenza internazionale. Mentre, d'altra parte, per loro stessa natura, tali aziende costituiscono lo strumento più sicuro con cui impedire che il capitale straniero possa impadronirsi di settori considerati vitali per l'economia nazionale, con fini non conformabili alle necessità del suo sviluppo. Infine il settore statale può consentire politiche sociali avanzate e un rapporto più costruttivo con le forze sindacali, nonché la esecuzione di politiche regionali intese a superare gli squilibri territoriali. Esso in realtà è stato considerato lo strumento più efficace per coordinare diversi tipi di interventi economici, lo strumento elettivo della programmazione (12).

Se si considera retrospettivamente l'esperienza del settore pubblico dell'economia si deve riconoscere che la maggior parte dei suddetti meccanismi hanno effettivamente funzionato. Ma ha il settore pubblico davvero realizzato le speranze che erano state riposte in esso per quanto riguarda la correzione delle storture dualistiche dell'economia italiana e l'avvio di un modello di sviluppo meno squilibrato di quello che, secondo tante diagnosi, sembrava di potersi aspettare dal solo settore privato dell'economia? I fatti non hanno confermato le previsioni. In realtà non solo i meccanismi dualistici individuati dalla Lutz e da altri hanno continuato ad operare con conseguenze talvolta peggiori che in passato, ma addirittura nuove distorsioni si sono aggiunte.

Se si dovesse fare un bilancio globale dei risultati si potrebbe affermare con certezza che gli investimenti effettuati dal settore pubblico non hanno fatto che rafforzare quello che, dalla Lutz in poi, tutti concordano nel definire come il settore avanzato dell'industria, approfondendone le differenze rispetto al settore subalterno e a più bassa produttività dell'industria stessa, dei servizi e dell'agricoltura, ma senza ridurre sostanzialmente né la dimensione globale, né gli effetti anchilosanti che il settore arretrato esercita su tutta l'economia. In altre parole il settore pubblico ha seguito le stesse regole di funzionamento di quello privato come promotore di sviluppo intensivo nelle sfere superiori dell'industria e dei servizi, e come mantentore, se non organizzatore, di semisviluppo di diffusa arretratezza e di scarso dinamismo rinnovatore nei settori subalterni. Esso ha mantenuto e stabilizzato lo stesso dualismo del mercato del lavoro, e ha intrattenuto lo stesso tipo di rapporto essenzialmente corporativo con le frazioni più fortemente organizzate delle classi lavoratrici.

Neanche i meccanismi del dualismo geografico sono stati sostanzialmente infranti, malgrado l'apparenza che proprio in questo campo siano stati conseguiti i risultati più soddisfacenti. Non è mancata infatti una spinta alla localizzazione meridionale di tipi di impresa dimensionalmente e tecnologicamente caratteristici del settore avanzato dell'industria. Ma come è avvenuto questo e che tipi di strutture economico-sociali ne sono derivate? E' stato uno dei più autorevoli formulatori della filosofia dell'impresa pubblica, Saraceno, ad affermare che la grande impresa statale nell'Italia meridionale ha accentuato i caratteri di dipendenza clientelare del tessuto sociale dal patrocinio amministrativo e politico, che è il vecchio cancro del Mezzogiorno e non solo per i nefasti riflessi economici, ma anche per l'effetto deprimente che esercita su tutta l'etica civile.

Le conseguenze della "industrializzazione senza sviluppo" sono state indicate da studi abbastanza noti perché sia necessario farvi più che un semplice cenno qui. L'investimento pubblico è stato favorito e orientato dai gruppi politici in modo da creare tipi di aziende che, mobilitando capitali giganteschi, avessero un particolare effetto dimostrativo e demagogico. L'arrembaggio all'intervento pubblico ha così spinto verso la creazione di fabbriche ad altissima intensità di capitale, che hanno però avuto minimi o nulli effetti moltiplicativi sull'occupazione, in parte a causa della stessa enorme sproporzione fra la loro struttura tecnologica e l'estrema arretratezza della società in cui venivano violentemente inserite. Tale tipo di grande azienda ha finito per utilizzare, grazie alla pressione dei politici, tutti gli apparati clientelari preesistenti come unico strumento di inserimento. Mentre d'altra parte, dato il livello dei salari che distribuiva, l'inseguimento dei prezzi che determinava negli scarni mercati locali, i tipi di qualifiche che richiedeva, non solo non promuoveva un organico e spontaneo proliferare di attività collaterali, ma addirittura aveva un effetto desertizzante rispetto alla possibilità che nascesse una imprenditorialità autonoma e che si moltiplicassero le iniziative economiche locali. Infine tale *modus operandi* dell'impresa pubblica ha favorito il mantenimento di una mentalità subalterna nei sindacati operai e nelle masse popolari in generale, una mentalità nutrita del mito dell'intervento statale e dell'industria come toccasana a tutti i mali, del tutto estranea ad argomenti di economicità di gestione e poco disponibile a un atteggiamento non clientelistico e non corporativo nei confronti dei problemi generali e politici dello sviluppo (13).

Un'industria così nata e così gestita finisce per essere sotto il ricatto permanente delle forze politiche e in essa le esigenze tecnocratiche ed efficientistiche dovranno di necessità venire a patti in qualche modo con esigenze di ben diversa natura. Una dinamizzazione del settore arretrato non solo dunque non è stata sollecitata ma è stata sfavorita dal tipo di interventi a cui abbiamo accennato. E ciò è avvenuto o creando o

aggravando le diseconomie esterne avverse alla nascita e al progresso delle imprese minori e peggiorando le loro autonome possibilità di accumulazione.

D'altra parte è stato giustamente osservato che tutto il sistema degli investimenti pubblici non è stato in realtà governato da una logica e da una filosofia omogenea. Sicché un organismo ormai di enormi dimensioni e importanza per lo sviluppo dell'economia nazionale funziona senza unità di criteri e di fini, anzi senza nessun criterio o fine rigorosamente definito. Ammesso che il settore pubblico non possa essere gestito secondo un criterio privatistico "corretto", o secondo criteri puramente amministrativi, ma rigettata in pari tempo l'idea che esso debba per principio essere gestito non economicamente, resta abbastanza evidente che i criteri di gestione non possano essere che politici, ossia rispondere a scelte preventive, di natura non strettamente economica, basate su una gerarchia di finalità sociali e nazionali definite e dibattute in modo esplicito. Perché questa definizione avvenga è però necessario, evidentemente, che i gruppi politici che gestiscono lo stato non agiscano in funzione di interessi autoconservativi e clientelari, usando le giustificazioni "pubbliche" delle scelte politiche solo come maschera e copertura per uso deformato e particolaristico delle risorse che sono chiamati ad amministrare. In assenza di questa condizione il quadro globale dell'intervento statale in economia non può essere se non il risultato di un coacervo di interessi e pressioni eterogenee (14).

Quanto si è detto riguarda il fatto che il settore pubblico dell'economia non è sembrato capace di correggere le vecchie strutture dualistiche. In realtà però esso sembra, inoltre, aver creato nuove distorsioni che aprono problemi fondamentali circa la funzione e il carattere di esso in Italia. Anche osservatori nettamente favorevoli al sistema e alla filosofia dell'impresa pubblica in Italia riconoscono che essa si è portata dietro in permanenza grossissime passività economiche (cantieristica); e che, d'altro lato, alcuni settori d'investimento, che peraltro hanno assorbito enormi risorse finanziarie, anzi addirittura la parte più rilevante di quelle impiegate dalle aziende statali, hanno avuto una utilità per lo meno discutibile dal punto di vista dell'ingrandimento e rafforzamento dei settori industriali d'avanguardia. Le telecomunicazioni e le autostrade infatti, che sono i settori a cui prevalentemente si appunta tale critica, sono create e gestite senza subire concorrenza, ossia in modo sostanzialmente monopolistico; sicché anche il volume degli utili e dei rendimenti derivanti da questi settori può essere a ragione considerato come il risultato, non solo di felici scelte imprenditoriali e di efficienti gestioni, ma di condizioni del tutto particolari di monopolio ormai negate praticamente a tutte le imprese private.

E vi è infine il problema dei finanziamenti. E' vero che recenti sintesi

hanno permesso di ridimensionare l'incidenza totale che il finanziamento del settore pubblico ha avuto nel quadro del mercato finanziario italiano. Ma resta incontrovertibile che tutto il sistema delle imprese pubbliche sia stato basato sulla tendenza a minimizzare l'autofinanziamento e a ricavare sostanziale sostegno da forme di finanziamento statale privilegiatissimo (i fondi di dotazione) a cui non corrisponde nessun obbligo istituzionale basato su norme coerenti e pubblicamente dichiarate. Ma c'è di più. Il sistema di finanziamento delle aziende pubbliche, in quanto non dipenda dalla fonte suddetta, è stato congegnato in modo da annullare praticamente ogni possibilità di controllo esterno sul tipo e le finalità delle gestioni, nello stesso momento in cui il rifiuto della via degli autofinanziamenti e l'ambiziosità dei programmi rendevano pesantissima la dipendenza dal mercato dei capitali, mediante un diffuso e capillare rastrellamento di risparmi istituzionali e privati. L'uso intensivo e preferenziale del finanziamento mediante obbligazioni, e il deliberato scoraggiamento del finanziamento azionario, ha avuto, come è stato osservato, la conseguenza di creare un circolo vizioso, accentuando la dipendenza della pubblica impresa dal mercato, poiché mentre un'impresa privata che ha raccolto la maggior parte dei suoi capitali mediante azioni può trattenere una larga porzione dei suoi profitti, quella è invece obbligata a distribuire i suoi profitti ai detentori di obbligazioni. Un'alta proporzione delle obbligazioni rispetto alle azioni è un espediente eccellente per un'azienda in rapida espansione, se tutto va bene. Ma se le cose cominciano ad andar male l'espediente si ritorce contro di lei e l'intero sviluppo futuro di essa è messo in pericolo. Pure, questo sistema non è stato perfezionato a caso, senza netta coscienza dei pericoli che comportava. Solo esso infatti permetteva di conciliare una raccolta capillare del risparmio, quasi senza precedenti nell'esperienza italiana, con l'esclusione di tutte le forme di pubblico controllo *attraverso normali procedimenti giuridici e di mercato*, le quali dovrebbero essere, e di solito sono altrove, il logico corollario di una raccolta capillare del risparmio (15).

Vi è da domandarsi pertanto se i procedimenti finanziari praticati dal settore pubblico non siano stati un ulteriore ostacolo alla nascita in Italia di un mercato finanziario moderno, di un mercato in cui i procedimenti decisivi non avvenissero per via clandestina ma alla luce del sole, stabilendo un rapporto organico e fiduciario fra un sempre più vasto pubblico di risparmiatori e il sistema delle imprese. Vi è da domandarsi altresì se il sistema non abbia incoraggiato la pressione per un uso politico delle risorse, se è vero che anche un convinto sostenitore di esso riconosce che *"abbiamo poche prove disponibili per giudicare l'efficienza con cui i finanziamenti sono stati usati"* (16). Ed infine è lecita almeno l'ipotesi che queste pratiche abbiano costituito una spinta e un esempio potente per tutto il sistema delle imprese private a rinunciare al criterio dell'autofinan-

ziamento e a puntare in modo sempre più spregiudicato e pericoloso sull'indebitamento di tutti i tipi. Del resto, se il concetto di funzione pubblica dell'azienda di stato viene usato per giustificare procedimenti finanziari non del tutto convincenti e per metterla al riparo dalle conseguenze di errori e di perdite, non si vede perché tale criterio non debba essere applicato alle aziende private, dal momento che anche esse alimentano l'occupazione, e così via. In realtà l'aver assegnato al settore pubblico dell'economia, e giustamente, funzioni non solo e non strettamente economiche, senza peraltro determinare le norme del suo funzionamento nel quadro di una programmazione generale, e senza indicare a quali compiti esso deve assolvere entro una prospettiva ragionevolmente definitiva, crea un enorme schermo mistificatorio dietro cui tutte le speculazioni, tutti gli errori di gestione, tutte le manovre possono nascondersi, e addirittura trovare giustificazioni a posteriori. Perciò, o si tengono distinte le funzioni che vanno distinte, sia pure nel corpo di uno stesso organismo, ovvero l'affermazione di finalità sociali e promotive speciali affidati al settore pubblico non serve se non a render possibile e a coprire la nascita e il mantenimento di distorsioni non meno dannose e gravi di quelle che il settore pubblico si prefigge di combattere.

E' vero, come è stato osservato, che la dirigenza dell'impresa pubblica ha goduto di una libertà di azione maggiore di quella dell'impresa privata; ed è anche vero che questa maggiore libertà è stata mascherata sapientemente con l'uso spregiudicato della propaganda ufficiale, secondo cui l'impresa pubblica ha regole di comportamento completamente diverse da quelle "egoistiche e antisociali" da cui sarebbe dominata l'industria privata. Giustificazione molto utile in un paese dove la diffidenza verso l'attività imprenditoriale è così forte e radicata, e viene fomentata con tanta spregiudicatezza da tutti i gruppi politici che aspirino a procurarsi una base di massa. Ma tale libertà d'azione è stata ottenuta proprio con l'esclusione di qualunque forma di controllo democratico sulla gestione delle aziende (17).

L'interferenza del potere politico e la collusione con esso veniva presentata come una forma di controllo, mentre non era altro che una protezione dal controllo. Al riparo dalle dannose interferenze del pubblico dei risparmiatori, e spesso dalla concorrenza dell'imprenditore privato, le imprese pubbliche non erano però al riparo dai politicanti. Sì che la stessa grandiosità e varietà dei compiti che venivano ad esse assegnati, e l'assunto che ad essi dovesse corrispondere una libertà di manovra così estesa, era per molti aspetti un modo di eludere un serio impegno di riforma di tutti gli altri settori (sistema fiscale, meccanismi burocratici, mercato dei capitali, banche), essenziali per sostenere e promuovere l'equilibrato funzionamento di un'economia industriale avanzata. Ma riformare questi settori in modo da adeguarli ai modelli di modernità ed efficienza vigenti

nella maggior parte degli altri paesi capitalistici avrebbe significato innanzitutto accentuare l'autonoma importanza di organismi essenzialmente indipendenti dall'interferenza dei gruppi politici, creare anche in Italia un sistema di poteri reciprocamente bilanciatisi. Sistema che avrebbe certamente contribuito, non certo meno di un settore pubblico così dilatato e sovraccarico di compiti, a stimolare lo sviluppo economico e ad accelerare il superamento di tutte le storture e i dualismi che affliggono quello italiano; ma che, in pari tempo, avrebbe enormemente ridotto le possibilità di continua interferenza e mediazione dei gruppi politici, la loro presa clientelare sulla società civile e l'incessante autogiustificazione che essi cercano piegando il funzionamento delle aziende di stato al soddisfacimento di interessi particolaristici. Recenti documenti di personalità che hanno avuto e ancora hanno posizioni di eccezionale rilievo nella direzione delle aziende di stato hanno denunciato con apprezzabilissima sincerità tutte le deformazioni che questo tipo di collusione coi gruppi politici ha recato al loro funzionamento, e gli ostacoli che ne sono derivati a una loro efficiente gestione. Sicché i rilievi critici che abbiamo compendiato nelle pagine precedenti possono cessare di apparire o di essere presentati come il risultato di incomprensioni o di malevola ostilità nei confronti del settore pubblico dell'economia. Nessuno più, probabilmente, intende negare o contestare che le aziende di stato hanno assunto e mantengono una suprema e insostituibile importanza nel quadro dello sviluppo economico italiano e che ad esso hanno dato e ancor più potrebbero dare un contributo decisivo. Ma è altresì innegabile che esse non solo non hanno funzionato come strumento di coordinamento e programmazione degli sforzi economici del paese, ma anzi hanno probabilmente accentuato le distorsioni dualistiche e le contraddizioni che molte persone a lungo avevano sperato esse avrebbero contribuito a correggere.

Un ulteriore contributo all'allargamento e approfondimento dell'analisi delle distorsioni dominanti nell'economia italiana è venuto da Sylos Labini (18). Essendo stato elaborato quando la crisi in cui si dibatte da quattro anni l'economia italiana si era già chiaramente evidenziata nelle due dimensioni e nei suoi caratteri, questo contributo si impenna intorno allo sforzo di comprendere le ragioni dell'arresto del meccanismo di accumulazione e investimento. Ma quanto è avvenuto negli ultimi anni non è visto sotto il profilo strettamente congiunturale, bensì come il risultato, in certo modo inevitabile, delle tendenze che hanno dominato un intero periodo storico dell'economia italiana, e come *impasses* difficilmente superabili se queste tendenze non vengono modificate. Per un verso l'analisi coincide con quella più convenzionale e "ortodossa", in quanto muove dai medesimi incontrovertibili dati di fatto, e cioè dalla constatazione che, a partire da un dato momento, i salari sono cresciuti più della produttività, logorando e annullando i margini di profitto delle imprese. Si

è avuto in altre parole un rilevante spostamento di redditi a favore del fattore lavoro.

Il Labini sembra incline a pensare che ciò sia avvenuto essenzialmente per un esaurimento quantitativo della disponibilità di manodopera, esaurimento che a partire dal '63 ha ribaltato la forza contrattuale a favore del sindacato. I salari hanno dunque premuto sui costi, come risultato di un fatto da considerare fisiologico, ossia l'aumentata reattività sindacale. Questa è stata però scatenata dall'aumento del costo della vita, nel momento in cui i lavoratori si sono trovati nelle condizioni migliori per non accettarne passivamente le conseguenze. Essenziale diventa perciò accertare che cosa ha determinato l'aumento del costo della vita. Il Labini individua innanzitutto una pressione inflazionistica strutturale, di portata internazionale a causa della pratica dell'autofinanziamento dei grandi organismi industriali, che in tutte le economie capitalistiche avanzate irrigidisce verso il basso i prezzi all'ingrosso e impedisce che il costo della vita diminuisca, per quanto riguarda gran parte dei prodotti industriali, in proporzione agli aumenti di produttività che le industrie riescono a realizzare con gli avanzamenti tecnici. Ma il contributo maggiore è stato dato dall'aumento dei prezzi al consumo, dei prezzi dei servizi, e così via. Tali aumenti sono stati determinati dalle rigidità speciali che affliggono il commercio al minuto, i servizi e l'edilizia. Trattasi, soprattutto nella situazione italiana, di mercati largamente differenziati e imperfetti, in cui le piccole unità riescono a proteggersi dalla concorrenza delle grandi nei modi più svariati, fra cui quelli politici, e dove pertanto le rendite hanno un peso predominante, tanto maggiore quanto più è ostacolata e procede a rilento la razionalizzazione di questi settori. L'aumento dei costi commerciali (costi di lavoro, fitti, imposte dirette), l'aumento dei servizi personali e l'aumento dei fitti sono dunque i fattori che hanno scatenato, una volta date le circostanze politiche e sociali favorevoli, la pressione dei salariati sui costi e sui profitti industriali. In altre parole è stato un complesso sistema di rigidità e di rendite, in buona parte esterno al meccanismo delle relazioni industriali, che ha gravato sui costi e sui profitti industriali stessi, per il tramite dei salari, e che in pari tempo ha ridotto i benefici che i salariati potevano ricavare, attraverso le loro lotte, dall'aumento dei salari monetari. Questi, secondo il Labini, i fattori permanenti ed extracongiunturali della pressione inflazionistica strutturale. Alcune delle rendite, come quelle fondiari e urbane, del resto tendono a crescere con la crescente urbanizzazione che accompagna i processi di industrializzazione. Come fattore inflazionistico il Labini richiama l'attenzione anche sull'aumento dei prezzi internazionali nel 1969. Più in generale però egli indica nella politica economica e monetaria degli Stati Uniti la principale origine dei problemi inflazionistici che ora si presentano nei paesi occidentali.

Individuato in questo modo il meccanismo che ha condotto al declino degli investimenti privati in una situazione inflazionistica, il Labini sostiene giustamente che in tale situazione toccava agli investimenti pubblici sopperire alla loro carenza come stimolo all'occupazione e alla produzione. Poiché l'andamento dei profitti aveva costituito il fattore frenante dal 1964 in poi, sarebbe stato necessario potenziare altre due fonti di finanziamento, ossia il credito bancario e l'emissione di obbligazioni. Ma l'autore accenna anche che, come stimolo all'investimento, essendosi indebolito l'incentivo costituito dal profitto, sarebbe stato inoltre necessario rafforzare l'incentivo costituito dalla domanda. Bisognava agire dunque da due lati. Senonché fra il '65 e il '67 gli investimenti pubblici flettono; e, secondo l'autore, tale flessione non può essere attribuita che ad una linea politica di contenimento adottata dal governo per evitare che le imprese pubbliche facessero concorrenza a quelle private sul mercato dei capitali, e presumibilmente anche per assicurare l'industria privata, dopo il trauma della nazionalizzazione dell'industria elettrica. Inoltre era viva la preoccupazione di non stimolare ulteriormente il processo inflazionistico già in atto.

Tesi centrale e distintiva dell'autore è che, in linea di massima, non vi è conflitto fra finanziamento del settore pubblico e finanziamento di quello privato, purché il disavanzo pubblico venga finanziato con moneta e titoli addizionali rispetto alla creazione di moneta e all'emissione di titoli che avrebbero avuto luogo senza il disavanzo. Invece si sono avuti due fenomeni contraddittori. Il disavanzo pubblico ha continuato a crescere durante tutto quel periodo per effetto della spesa corrente. Ma per quanto riguarda la spesa d'investimento, almeno in molti degli anni compresi nel periodo considerato, l'autorità monetaria ha fissato a un livello troppo basso il limite massimo di creazione di moneta addizionale o, ciò che è lo stesso, ha sottovalutato sensibilmente i margini all'espansione lasciati dai vincoli della stabilità dei prezzi e dall'equilibrio dei conti con l'estero. Insomma il conflitto fra finanziamento pubblico e finanziamento privato è stato fomentato e aggravato dalle soglie troppo basse che l'autorità monetaria ha fissato alla creazione di mezzi necessari a sostenere il primo di essi. Una politica più aggressiva poteva essere attuata, almeno in alcuni anni, accrescendo sia la creazione complessiva di moneta (per finanziare il disavanzo pubblico), sia il volume dei titoli (per ampliare i finanziamenti al settore produttivo e specialmente alle imprese pubbliche). In sintesi: *"Nel periodo considerato la politica degli investimenti pubblici è stata gravemente incerta e contraddittoria, come risulta da quei forti alti e bassi nei saggi di variazione. E non si può nemmeno dire che gli investimenti siano stati sistematicamente compressi a causa di eccessive spese correnti, decise sotto pressioni politiche contingenti, che in certi casi il governo non sarebbe riuscito a contrastare per demagogica debolezza. Questo non è*

esatto, almeno non è esatto in tutti gli anni del periodo considerato. In determinati anni sotto un certo aspetto è accaduto l'opposto: per discutibili preoccupazioni di tipo inflazionistico il governo aveva cercato di comprimere sia l'espansione delle spese in conto capitale sia quella delle spese correnti; ad un certo punto, divenne evidente che era possibile ed anzi desiderabile spendere di più; e appunto poiché nel giro di pochi mesi non era possibile accrescere sensibilmente le spese per investimenti pubblici, venivano accresciute certe spese correnti. In queste circostanze, l'accelerazione di queste spese era piuttosto effetto che causa delle basse spese per investimenti. Così negli anni 1966, 1967 e 1968, con l'accumularsi delle riserve valutarie, si arrivò al punto che altri paesi cominciarono ad esercitare pressioni addirittura allo scopo di far rivalutare la lira; il governo allora si affrettò ad espandere ulteriormente e sensibilmente le spese correnti soprattutto attraverso la concessione, in un solo blocco, di forti aumenti per le pensioni, appunto perché non poteva rapidamente rovesciare la politica degli investimenti pubblici. Esisteva dunque la possibilità che il disavanzo crescesse meno rapidamente; ovvero che crescesse con la velocità con cui è cresciuto, ma con una composizione ben diversa: una minor parte imputabile alle spese correnti ed una maggior parte imputabile a quelle d'investimento" (19).

Concludendo: durante il periodo considerato la lievitazione dei prezzi è stata incapace di fornire uno stimolo all'attività produttiva e perciò essa si è accompagnata, soprattutto negli ultimi anni di esso, a una paralisi se non addirittura a una flessione dell'occupazione. Le distorsioni già precedentemente individuate nell'economia italiana si sono dunque aggravate a tal punto da proiettare seri dubbi sulla possibilità che essa possa riprendere a svilupparsi.

L'utilità dell'analisi che abbiamo riassunto, ai fini del nostro discorso, consiste in diversi punti. Essa richiama l'attenzione sulle tendenze che accomunano l'economia italiana alle altre economie capitalistiche (inflazione strutturale) e ciò è indispensabile affinché non tutti i meccanismi che influiscono sul suo andamento appaiano il frutto di disfunzioni interne e per mettere in luce che il collegamento con i grandi mercati occidentali, se ha avuto i suoi vantaggi, ha anche i suoi prezzi. Una visione solo interna dei problemi dell'economia italiana, che non tenesse d'occhio i collegamenti con le pressioni e le tendenze internazionali, sarebbe non solo inesatta sul piano conoscitivo, ma renderebbe anche impossibile una chiara percezione degli strumenti di politica economica necessaria nell'attuale fase storica. Dal punto di vista analitico è utile tenere distinti i fattori esterni da quelli interni, poiché se anche questi non operassero, l'economia italiana sarebbe pur sempre partecipe di quelli. Il secondo punto è che l'indagine mette in primo piano il peso dei settori parassitari, come fattore, in gran parte, indipendente dai meccanismi del settore dinamico dell'eco-

nomia, che, mentre aggrava i costi del lavoro per le aziende, corrode in pari tempo i vantaggi che i salariati possono ricavare da una loro maggiore forza contrattuale. Ne emerge che il costo della vita è spinto inflazionisticamente da rendite che non corrispondono a servizi produttivi adeguati, per quantità e per qualità, alle esigenze di una società industriale dinamica. Il terzo punto è che essa comprova come la politica della spesa pubblica sia decisiva in quanto fattore di equilibrio e di propulsione del sistema economico. Particolarmente importante appare il modo in cui lo Stato decide di finanziare i propri deficit, in cui esso diminuisce o aumenta le spese d'investimento e in cui riduce o estende lo spazio lasciato ai finanziamenti privati. Malgrado le accentuazioni e le propensioni pubblicistiche dell'autore è abbastanza evidente dalla sua analisi che la spesa corrente è in Italia non una integrazione ma una alternativa ai programmi di intervento strutturale, una scappatoia per la mancanza di idee chiare e di volontà politica in questo campo e un surrogato per la mancanza o il rifiuto di più complessi e incisivi strumenti di politica economica. Di conseguenza la spesa pubblica, per la sua particolare composizione e per le sue motivazioni, non solo non esercita da noi un reale effetto propulsivo sull'economia confrontabile a quello che ha in altri paesi, ma nemmeno riesce ad avere effetti stabilizzatori entro un quadro semplicemente congiunturale. Infatti, sebbene esista la possibilità tecnica di finanziare efficacemente i deficit statali per fini produttivi senza essiccare le fonti degli investimenti privati, essa non è mai stata realmente praticata. Da ultimo, l'analisi mette in chiaro che i sindacati hanno conquistato ormai un potere effettivo in una struttura industriale come quella italiana, e che essi possono usare bene o male questo potere. Gli aumenti salariali che essi sollecitano e procurano, in certe condizioni, non si traducono in più elevata produttività ma in uno stimolo all'inflazione.

Questi risultati per molti ed evidenti aspetti completano e approfondiscono quelli di indagini che abbiamo riassunto precedentemente, per molti altri aspetti li integrano e aprono problemi nuovi. Di qui la loro eccezionale importanza. Vi sono però nella trattazione del Labini sfumature e accentuazioni che potrebbero indurre taluno, che condivida le ineccepibili finalità riformatrici dell'autore, a trascurare fatti non trascurabili, proprio dal punto di vista di tali finalità, o a oscurare e deformare certe peculiarità delle distorsioni che dominano l'economia italiana. Per essere più precisi, mancano nella sua esposizione nette qualificazioni storiche, politiche e sociologiche di alcuni fatti fondamentali. Vi si accenna talora con indubbia convinzione ma in modo piuttosto vago, a responsabilità e a errori di giudizio o di comportamento della classe politica. Questo è insufficiente non solo da un punto di vista storico più generale, ma anche a rendere più fondata e concreta l'analisi delle stesse distorsioni economiche che interessa all'autore mettere in evidenza. Per esempio,

avendo esattamente individuato e definito gli effetti nefasti che certe rendite esercitano sul funzionamento dell'intero sistema produttivo, e avendo indicato anche che esse sono collegate alla irriducibilità di certi apparati parassitari, si apre il problema, non meno importante dal punto di vista non solo sociologico ma anche economico, di determinare chi e che cosa tiene in piedi tali apparati parassitari e in funzione di che cosa essi vengono protetti (19 bis). E' abbastanza evidente infatti che essi godono di capacità di adattamento e di sopravvivenza del tutto sproporzionate alla loro efficienza economica. A quali scopi e a quali modi di comportamento della classe politica nel suo insieme essi sono collegati e indispensabili? Ad esempio, perché la legge sul commercio, che poneva ostacoli fondamentali alla razionalizzazione del settore produttivo, è stata concepita ed elaborata proprio nel momento in cui più urgente appariva tale razionalizzazione, perché essa è stata demagogicamente presentata come una riforma e perché infine essa è stata votata unanimemente da tutte le forze politiche riformistiche rappresentate al parlamento? Ancora: che rapporto ha l'inflazione irrazionale della spesa corrente, e il suo scoordinamento, con le forme di autogiustificazione e di mantenimento dei partiti politici che costituiscono i governi, indipendentemente dalle differenze della loro cosiddetta ispirazione ideologica? Il problema ha tanto maggiore importanza se si considera la dimensione che la spesa corrente ha assunto nel complesso delle spese pubbliche, e il fatto che, almeno in sezioni vastissime del paese, la stessa spesa d'investimento è usata, per influenza dei gruppi politici, secondo modalità molto vicine a quelle della spesa corrente e molto lontane da quei criteri di razionalità e di efficienza che dovrebbero presiedere all'uso delle limitate risorse che l'Italia può consacrare all'espansione e allo sviluppo (20).

Sono errori conoscitivi, o se vogliamo anche insufficienze morali, ciò che ha indotto i partiti che hanno gestito lo Stato negli ultimi dieci anni, non solo a tollerare e a subire, ma a incoraggiare e giustificare con speciose argomentazioni la crescente dilapidazione delle risorse in attività non produttive e il sempre più grave scoordinamento delle politiche economiche dello Stato, o sono invece questi fatti il risultato di caratteri *strutturali* di quei gruppi politici, il risultato della loro composizione, della loro attrezzatura culturale, del tipo di rapporto che essi hanno con la realtà sociale del paese? E, concretamente, consiste la loro colpa nell'aver male amministrato, durante tutti gli ultimi anni del centro sinistra, una crisi scaturita da ragioni obiettive di cui essi non avevano nessuna responsabilità, ovvero hanno i loro metodi di governo creato dalle componenti essenziali della crisi stessa? Infine, perché, al di fuori di ogni modello e di ogni compatibilità teorica, nella concreta realtà italiana, ogni finanziamento dei deficit promossi dalla spesa pubblica, della quale nessuno ormai contesta più l'essenzialità, agisce in modo da impoverire le fonti per gli

investimenti privati. di cui parimenti nessuno più potrà disconoscere l'essenzialità, dal momento che, come i fatti degli ultimi anni hanno dimostrato, l'aumento degli investimenti pubblici non riesce a riequilibrare la crisi e l'insufficienza degli investimenti privati? Per quanto riguarda la natura della spesa pubblica in Italia l'Hildebrand aveva espresso una diagnosi forse più realistica, tanto più rimarchevole in quanto formulata proprio al culmine del periodo più intensamente espansivo dell'economia italiana; e in quanto era corredata da una lucida prognosi che i suoi modi di funzionamento, in un momento di crisi di questa, non solo non avrebbero potuto aiutare a porvi rimedio, ma avrebbero addirittura contribuito ad aggravarla. Vi è da domandarsi quindi, se, davanti ad una situazione istituzionale e oggettiva così diversa da quella postulata per il successo di politiche keynesiane, si possano considerare le tendenze e le predilezioni restrittive dell'autorità monetaria centrale come risultato di miopia ortodossa, e, nella migliore delle ipotesi, come frutto di gravi errori di diagnosi e di valutazione, ovvero se esse non debbano essere considerate come paure anche troppo giustificate da una realistica valutazione della inettitudine della classe politica, ad una politica economica razionale e moderna.

Qualche osservazione meritano anche gli accenni che l'autore dedica ai sindacati. Egli è incline a presentare soprattutto quelli operai come portatori di una visione non corporativa dei problemi economici del paese e come il principale supporto per una politica riformistica che ponga riparo a molte delle distorsioni che egli indica. Sembrerebbe che l'appoggio e il consenso dei sindacati in quanto tali potesse costituire di per sé la garanzia insieme della giustezza di una politica economica e del suo successo nello sforzo di correggere le distorsioni. L'esperienza degli ultimi anni induce ad avanzare dubbi su questa impostazione. Si è visto quante azioni sindacali sono state concepite e attivate con le più anguste finalità settoriali e corporative; e si è visto anche come il successo di molte azioni sindacali non solo non creasse condizioni favorevoli a un maggiore coordinamento delle politiche economiche e al superamento dei dualismi, ma finisse chiaramente per aggravare lo stato di confusione, eterogeneità e dissociazione delle politiche economiche, introducendo elementi in profondo contrasto con ogni filosofia di piano. E' molto vero, certamente, che i sindacati operai hanno giustificazioni economiche e politiche in generale incomparabilmente maggiori che non una buona parte dei sindacati settoriali, ad esempio del pubblico impiego, nel condurre azioni molto dure e radicali; ed è anche vero che essi hanno strutturalmente, per la stessa posizione che occupano nel sistema economico, una funzione cruciale nella lotta contro gli apparati parassitari. Ciò detto però è altrettanto innegabile che anche essi hanno sviluppato spinte chiaramente corporative e hanno forzato il sistema della spesa pubblica e privata verso

direzioni non compatibili con una politica di piano volta a superare i dualismi strutturali dell'economia italiana. La richiesta di *"un modo nuovo di costruire l'automobile"* non solo può avere *ma ha* incontestabili giustificazioni; pure deve essere chiaro che essa è in contrasto con la possibilità di un'espansione degli investimenti capace di assorbire la sottoccupazione, di impiegare nuove leve di lavoro e di arrestare l'emigrazione. O almeno lo è in una situazione in cui il sindacato non è in grado di imporre una diversa e più funzionale allocazione di tutto il sistema delle spese pubbliche e private, ossia non contribuisce ad imporre equilibri politici che favoriscano tale nuovo indirizzo. Così pure gli scioperi per le riforme (sanitaria, edilizia, scolastica, etc.) sono una sorta di fuga in avanti, che mentre non ha nessuna possibilità di aggredire e decapitare direttamente le strutture parassitarie che rendono inefficienti e dispendiosi questi settori, in pari tempo penalizza le aziende produttive per disfunzioni della organizzazione sociale complessiva, di cui non solo esse non hanno nessuna responsabilità né diretta né indiretta, ma di cui esse subiscono i danni non meno della classe operaia, e alla cui rimozione esse sono almeno altrettanto interessate.

Negli ultimi anni numerose forme di azione sindacali sviluppate da categorie non operaie hanno goduto, da parte delle confederazioni che hanno il maggiore ascendente sulla classe operaia, di solidarietà indiscriminate che erano in profondo contrasto con la lotta contro i privilegi settoriali e corporativi di molte categorie intermedie che sarebbe stato interesse preminente dei sindacati operai condurre con la massima energia. D'altro canto puntare *esclusivamente* sul sindacato come forza di pressione per le riforme era un grave errore da parte di gruppi politici che non avevano o la chiarezza di vedute, o la capacità, o la volontà di combattere dall'interno e a livello politico, in primo luogo naturalmente con l'esempio, quel tipo di gestione del potere che strutturalmente richiedeva l'utilizzazione e il mantenimento delle strutture parassitarie. Mancando una esplicita lotta politica contro il sistema delle spoglie e contro l'uso clientelare di buona parte delle risorse economiche gestite dallo Stato, lotta che solo i partiti al governo, o almeno una parte di essi, avrebbero potuto condurre, mancava ogni collegamento fra l'estensione e la grandiosità delle lotte sindacali e la possibilità di trasformare e rinnovare i modi di funzionamento dello Stato in rapporto all'economia. L'azione dei sindacati, per grandiosa ed energica che fosse, era condannata ad avere solo il valore di una protesta senza sbocco, e a lasciare, come ha lasciato, le cose come stavano per quanto riguarda il funzionamento dello Stato, le sue funzioni economiche, la riforma degli organismi amministrativi, la correzione dei dualismi, la rimozione delle strutture parassitarie.

Malgrado le accentuazioni che abbiamo criticato, la trattazione del Labini è però lucidamente consapevole che buona parte dei problemi

aperti dall'economia italiana non sono più problemi suscettibili di analisi esclusivamente economiche. *"I nuovi problemi analitici riguardano gli studiosi di sociologia e di discipline politiche: si tratta di comprendere il significato e le conseguenze dell'evoluzione in atto e dei suoi possibili sbocchi"*. Secondo il Labini due soluzioni sono aperte. Una crescente ed effettiva pubblicizzazione dei mezzi di produzione accompagnata da un crescente controllo politico e da una crescente partecipazione degli operai e dei tecnici ai poteri decisionali fin qui riservati a ristretti gruppi di industriali e di dirigenti. O, al contrario, una crescente compenetrazione fra potere economico e potere politico in una cerchia ristretta di dirigenti privati e pubblici, collegati fra loro sempre più strettamente in una gestione oligarchica, sostanzialmente sottratta a effettivi controlli pubblici e caratterizzata da forme via via più gravi di corruzione e di clientelismo. Io credo che questa sia realmente l'alternativa aperta allo sviluppo, e se preferiamo alla sopravvivenza, dell'economia italiana. E' molto probabile che, per una serie di ragioni e di equivoci storici che chiariremo meglio più avanti, la borghesia imprenditoriale italiana sia, quasi istintivamente, senza confronto più incline alla soluzione combinatoria e clientelistica, che è indubbiamente la linea di minor resistenza. Vedremo nell'ultima parte quanto saggia e lungimirante possa essere questa scelta e se essa sia, realmente, capace di metterla al riparo, e per quanto tempo, da crisi sociali ancora più gravi di quelle degli ultimi anni, e da una contestazione ancora più aggressiva del suo ruolo e della sua funzione nella società.

E giungiamo così all'ultima delle analisi dedicate agli squilibri strutturali dello sviluppo economico italiano, analisi che abbiamo scelto come base e punto di riferimento per la nostra riflessione. Il recente libro di Graziani contiene un approfondimento di temi, come ad esempio il funzionamento delle strutture mediatrici e parassitarie, che, come abbiamo visto, sono andati acquistando via via un'importanza cruciale nelle analisi delle distorsioni dello sviluppo italiano. E accanto ad essi contiene anche cospicue novità. Il punto di partenza è ancora una volta il dualismo strutturale, come fatto centrale e caratteristico dell'economia italiana. E a questo proposito si deve rilevare che, ancora una volta, l'analisi della Lutz si propone in tutta la sua forza come accertatrice di fatti che nulla perdono della loro evidenza, per essere tenuti distinti dalla cornice ideologica e dalle implicazioni operative a cui la Lutz li aveva collegati. Ma l'aspetto più originale dell'indagine del Graziani è che da questi fatti, ossia dalle forme e manifestazioni del dualismo strutturale, si muove per proporre un'interpretazione che spieghi insieme e simultaneamente le ragioni dello sviluppo e le ragioni delle distorsioni. Non esistono infatti, secondo il Graziani, da una parte meccanismi che abbiano spinto e favorito lo sviluppo, che abbiano determinato i più vistosi successi dell'economia italiana in questo dopoguerra, e dall'altra parte meccanismi, eterogenei

divergenti ed isolabili, che abbiano determinato invece i dualismi e le distorsioni. Ha agito invece un meccanismo unitario che non può essere depurato dagli aspetti negativi poiché questi sono organicamente connessi con i fattori che hanno determinato i successi (alto tasso di sviluppo, etc.).

Ecco il funzionamento di questo meccanismo. Data la natura dell'economia italiana, caratterizzata da una propensione alle importazioni assai elevata, lo sviluppo industriale avrebbe potuto essere realizzato in regime di apertura commerciale solo grazie a uno sviluppo veloce delle esportazioni. Fu il dinamismo di queste che rese possibile al paese una rapida industrializzazione e una simultanea apertura agli scambi con l'estero. Un'espansione crescente dell'esportazione non poteva essere ottenuta se non puntando sui prodotti la cui domanda si presentava come fortemente dinamica sui mercati internazionali. In altre parole l'Italia si trovò di fronte all'esigenza di acquisire un vantaggio comparativo nei settori in cui la domanda internazionale era in forte espansione. I mercati più intensamente dinamici erano necessariamente quelli dei prodotti nuovi, dei beni di consumo di massa; ed è stato appunto nei settori metallurgici meccanici e chimici collegati alla produzione di tali beni che il nostro sviluppo e le nostre esportazioni sono stati più veloci. Questo modellarsi della produzione interna sulla struttura della domanda estera rappresentava una scelta obbligata, una volta presa la via dell'apertura dei mercati: esso era infatti l'unico modo che l'Italia aveva per sviluppare un flusso crescente di esportazioni verso i paesi industrializzati, i soli che potevano offrire ampie possibilità di sbocco.

La struttura della produzione italiana veniva perciò forzata a seguire l'orientamento che le imprimeva la domanda dei paesi in fase di più avanzata industrializzazione. L'industria italiana assunse in tal modo struttura e caratteri tipici di un'economia opulenta, quando ancora il modesto livello del reddito medio non giustificava questo tipo di orientamento. E' questo che, nel quadro del Graziani, ha determinato e consolidato il dualismo strutturale. Il primo settore, delle industrie esportatrici, doveva essere necessariamente efficiente e competitivo sul piano internazionale. In questo settore dunque le aziende dovevano realizzare livelli di produttività assai elevati e adottare tecnologie avanzate, capital-intensive. All'estremo opposto i settori che lavoravano per il mercato interno, non essendo sottoposti alla concorrenza, restavano alla retroguardia per produttività, efficienza, tecnologia. In questo settore (industrie tessili ed alimentari, costruzioni, commercio al dettaglio) hanno continuato a dominare le imprese di piccola dimensione e i metodi arretrati: esso infatti si limitava a rispondere all'espansione della domanda interna, senza sollecitarla, assorbendo, a bassi livelli di efficienza, la massa della manodopera non qualificata. Tale dualismo strutturale ha in parte determinato in parte condizionato altre distorsioni. Una è stata la distorsione dei consumi.

Quelli privati, ad esempio, si sviluppavano in direzione di beni non necessari, in modo sproporzionato al livello dei redditi e all'espansione inadeguata dei consumi di prima necessità: il che era in parte l'effetto della maggiore flessibilità dei prezzi dei beni della prima categoria, prodotti appunto dal settore dinamico dell'industria, rispetto alla maggiore rigidità dei beni essenziali, dagli alimentari ai tessuti alle abitazioni, sui quali fortemente incideva l'inefficienza dei settori più arretrati e meno produttivi del sistema economico. In altre parole la capacità di acquisto del consumatore nei confronti dei capitoli di spesa meno essenziali tendeva ad aumentare, mentre i beni più necessari diventavano costantemente più costosi, in termini relativi. D'altra parte la necessità di garantire un mercato interno abbastanza vasto ai settori più dinamici, e la paura di limitare la massa di spesa destinata a sostenerlo, ha contribuito anche a deprimere i consumi pubblici in rapporto a quelli privati, o per lo meno a farli espandere troppo lentamente, in termini reali, rispetto a questi ultimi. Il dualismo industriale determinava poi anche una disuguaglianza nella distribuzione dei redditi personali anche all'interno dei redditi da lavoro.

Le altre considerazioni più importanti del Graziani riguardano il sistema della spesa pubblica. L'espansione del pubblico impiego è stato uno dei modi che di fatto sono stati impiegati per alleviare la disoccupazione, specie meridionale, una sorta di attività sostitutiva dell'investimento diretto: e questo vale sia per le amministrazioni statali, sia, più ancora, per le amministrazioni locali. Soprattutto nel Sud quindi i flussi della spesa pubblica, gestiti in gran parte dalle amministrazioni locali, andavano creando una classe dirigente cittadina, fatta di burocrati, speculatori, etc., che non solo favoriva ma tendeva ad ostacolare la formazione di una nuova classe dirigente di estrazione tecnologica e connessa al mondo dell'industria. Infine è la spesa pubblica che nel Sud tiene in vita una costellazione di piccole iniziative produttive, semi-produttive e improduttive. *“E poiché la spesa pubblica è amministrata dagli organi politici e controllata dagli apparati dei partiti, sono in definitiva i funzionari degli uni e degli altri a detenere per intero il potere sociale e amministrativo, traendo vantaggio su questo piano anche dallo spazio lasciato libero da quel tanto di grande industria che si è installata nel Mezzogiorno. Sembra quasi che, sotto questo profilo, si sia raggiunto un tacito accordo fra grande industria del Nord e amministratori politici del Mezzogiorno; la prima concorde nel confinare la propria attività alle mura aziendali, rinunciando a qualsiasi ambizione di natura politica o amministrativa, gli altri pronti a ricambiare i privilegi di cui godono localmente, assecondando in sede nazionale i disegni di politica economica che più giovano allo sviluppo dell'industria settentrionale.*

E' chiaro che questa situazione, se permette in apparenza di realizzare una convergenza politica fra regioni caratterizzate da struttura economica

così profondamente diversa, dà luogo nella sostanza a un assetto profondamente inefficiente. Ciò vale sia per le regioni settentrionali, che nell'illusione di alcuni vantaggi immediati, si trovano costrette a finanziare perpetuamente la formazione del reddito nel Mezzogiorno, mentre sarebbe assai più conveniente alla lunga stimolarne la capacità di produzione: sia per le regioni meridionali, la cui capacità produttiva cresce con estrema lentezza, perpetuando le disuguaglianze nella distribuzione dei redditi, a favore dei gruppi che riescono ad amministrare il flusso di spesa pubblica, a danno sia dei redditi di lavoro sia dei profitti di impresa" (21).

L'analisi del Graziani tende, per molte vie, a rilevare i fattori politici come determinanti per una retta comprensione delle distorsioni dell'economia italiana nel dopoguerra. Un fatto politico per eccellenza è stata infatti la liberalizzazione degli scambi e la decisione di collegare l'Italia ai più avanzati mercati capitalistici, che ha avuto le sue tappe cruciali fra il 1947 e il 1956. Tale decisione dipese dalle forme della lotta politica interna e dalla scelta di certi modi di sviluppo della società e dell'economia italiana, nonché da una concezione ben identificabile di quali sarebbero dovuti essere i rapporti fra l'Italia e paesi capitalistici occidentali, l'Italia e il terzo mondo, l'Italia e i paesi comunisti. Se il modello descritto dal Graziani corrisponde ai fatti, ed è abbastanza evidente che vi corrisponde in larga misura, esso apre problemi cruciali, non solo per il passato ma per il presente e il futuro dell'economia italiana. Se le distorsioni e gli squilibri di essa sono, con una larga misura di necessità, dipendenti dagli stessi processi che hanno determinato alti tassi di crescita e lo sviluppo di un settore dinamico dell'industria di alta capacità concorrenziale e di importanza internazionale, ossia se è vero che gli elementi di debolezza della nostra economia sono difficilmente rimuovibili senza mutare lo stesso meccanismo che ha reso possibili la creazione degli elementi di forza, degli unici elementi di forza che essa ha nel quadro internazionale, ciò comporta conseguenze enormemente importanti, anche sotto un profilo puramente speculativo. Una di queste, per esempio, è l'ipotesi che uno sforzo di rimediare alle attuali distorsioni comporterebbe non solo un livello di tensione e di omogeneità di tutte le energie nazionali praticamente impensabile entro le attuali strutture politiche, ma, ancor di più, addirittura una sostanziale revisione di molti aspetti dei rapporti fra l'Italia e i sistemi politici esterni. Tuttavia non sarà stato inutile questo accenno se, come vedremo più avanti, è impossibile compiere correttamente questa indagine senza un ampio riferimento alle condizioni internazionali in cui opera l'economia italiana e ai problemi storici generali che esse pongono a qualunque categoria imprenditoriale che non voglia limitarsi a compiere le sue scelte sulla base di pure ricerche di mercato, per il resto ignara di quanto si svolge sulla scena del mondo. Interessa comunque rilevare, a modo di conclusione, che, anche per questo verso, i meccanismi economici

sono apparsi, se non determinati, per lo meno strettamente interdipendenti con le scelte politiche.

Una conclusione più generale ricavabile dalla precedente rassegna è che, non solo le varie interpretazioni prospettate circa i meccanismi fondamentali del dualismo economico italiano e le distorsioni che ne dipendono hanno una larga area di concordanza oggettiva, ma che addirittura i punti di divergenza sono più che altro il risultato di particolari accentuazioni ideologiche e pragmatiche. Sul piano dei fatti, per esempio, non esiste nessuna incompatibilità fra l'esistenza di rigidità monopolistiche del mercato del lavoro, e l'esistenza collaterale, con effetti in parte concomitanti in parte diversi, di strutture oligopolistiche nel mercato dei prodotti. Così pure solo entro un quadro ideologico si può sostenere che l'estensione del settore statale possa di per sé determinare il riassetto degli squilibri strutturali. In realtà è molto probabile che i modelli economici appaiano incompatibili (mi riferisco naturalmente solo al caso particolare dei problemi di cui ci stiamo occupando) solo se si tende a considerarli come meccanismi che operano in modo del tutto indipendente dal sistema delle relazioni politiche. D'altra parte però abbiamo anche visto come la percezione del nesso fra il funzionamento dell'economia e il funzionamento delle istituzioni politiche in Italia è andata facendosi sempre più chiara con il passare del tempo. Ed è appunto questa strada che si intende seguire nell'ultima parte di questo saggio, con lo scopo di avviare, almeno, un tipo di indagine non priva di utilità per individuare i problemi che l'imprenditorialità si trova ad affrontare nell'attuale momento storico del paese. Si tratta in altre parole di abbozzare una sintesi descrittiva del quadro storico più generale in cui opera oggi il sistema imprenditoriale italiano. E' probabile infatti che cercare di intravedere quali sono le forze più generali che agiscono nel contesto sociale, e quali sono le linee di sviluppo dei loro conflitti, non sia uno sforzo inutile dal punto di vista dell'impresa, a meno che essa non intenda seppellirsi in valutazioni puramente congiunturali, finché la prossima crisi sociale di grandi proporzioni non venga a ricordarle che le modalità di sviluppo di una società nazionale, e i suoi problemi e i suoi conflitti, non sono riconducibili al calcolo delle perdite e dei profitti aziendali. E' evidente perciò che i dati quantitativi non bastano a fornire termini di riferimento all'attività delle imprese; e non è inutile che il concetto della supremazia della politica entri a far parte degli orizzonti mentali della classe imprenditoriale. Determinare come funzionano gli assetti e le strutture politiche, quali sono le forme di potere, i metodi di direzione che la classe politica adotta significa determinare la qualità di fattori che affettano in modo cruciale l'esistenza e il funzionamento del sistema imprenditoriale, tanto più in quanto esso abbia un peso e un rilievo centrale nella vita di una nazione.

La tesi del presente articolo è che una serie di fatti di natura essenzialmente politica, di cui fra poco daremo un elenco più preciso, sono, da almeno dieci anni, diventati una componente inestricabile e fondamentale dei dualismi, delle distorsioni, dei ritardi ed infine della grave crisi strutturale in cui è entrata l'economia italiana. Ciò significa che tali fattori non possono essere introdotti eccezionalmente, occasionalmente e come dall'esterno nella spiegazione dei fenomeni economici di cui stiamo trattando, a guisa di tratti impressionistici ed illustrativi atti a colorare, letterariamente, i vuoti e le lacune lasciati dalle serie statistiche e dai modelli econometrici, insomma da tutti i fatti traducibili in termini quantitativi. Essi debbono invece esservi introdotti in modo strutturale ed organico, come elementi cioè senza cui nessuna spiegazione puramente economica starebbe realmente in piedi. Si potrebbe parlare di fattori causali, addirittura, se si tien conto del fatto che è difficile intravedere che cosa, che non coincida con essi o ad essi sia riconducibile, abbia nel periodo predetto, ostacolato o impedito in Italia il funzionamento di meccanismi economici che operavano invece efficacemente in tutto il sistema internazionale in cui l'Italia era inserita e nelle diverse economie nazionali con cui condivideva alcune condizioni fondamentali (22).

Più analiticamente definiti i fattori politici a cui abbiamo fatto cenno sono i seguenti: la natura dei partiti che gestiscono lo stato, ossia la loro struttura, le loro articolazioni organizzative, il loro rapporto con la base elettorale, i modi in cui in essi si forma, si esprime e si attua la volontà politica, e infine i tipi di interessi che vi prevalgono; le forme e le regole della contesa per il potere fra i diversi gruppi politici che si assume siano qualificati ad accedervi, ossia i modi reali della sua conquista o della sua spartizione, e le forme esteriori con cui l'una e l'altra vengono presentate presso l'opinione pubblica; i modi in cui il potere stesso viene esercitato, conservato e perpetuato, ossia gli strumenti di organizzazione del consenso, o almeno della neutralità, presso le istanze fondamentali della società civile; la cultura politica dominante, ossia l'attrezzatura intellettuale, gli strumenti culturali con cui il dinamismo e i conflitti sociali vengono interpretati, e l'ideologia, ossia il sistema di giustificazioni che vengono fornite all'operare politico delle forze dominanti; la struttura oggettiva delle istituzioni politiche stesse e il grado di flessibilità e di adattabilità che queste hanno al compito di dominare, controllare, regolare i mutamenti in corso nel sistema sociale complessivo. Mettere in primo piano tali fattori corrisponde alla persuasione che non le tecniche di politica economica, ma le strutture istituzionali e i comportamenti politici sono i fatti da cui in ultima istanza dipende il destino di un'economia nazionale, la sua crescita o il suo arresto. Questa è l'opinione dell'autore d'uno dei più fondati ed esaurienti studi quantitativi sullo sviluppo dell'economia occidentale dalla guerra agli anni '60 (23).

L'adozione di questa o quella tecnica economica, nel campo monetario, nel campo fiscale, in quello finanziario e via dicendo, non è mai obbligata, ossia non è mai la conseguenza necessaria di una situazione data delle strutture produttive, di un determinato sistema di relazioni oggettive fra di esse. In realtà l'adozione delle diverse tecniche è strumentale ai fini prescelti dai gruppi politici che gestiscono il potere statale; e tali fini possono essere anche molto divergenti da quelli di un funzionamento ottimale del sistema economico.

Il Landes ha indicato in alcune pagine molto belle come l'essenza dello sviluppo sia razionalità e mutamento. Esso implica infatti un processo di adattamento continuo e richiede, ad esempio, una incessante mobilità della forza lavoro, delle capacità tecniche, del talento direttivo. La struttura istituzionale deve perciò essere tale da porre un premio sulla mobilità di questi fattori, incoraggiando così lo sforzo di adattamento razionale. E le deviazioni da questo che è l'imperativo primario dello sviluppo comportano costi gravi per un'intera nazione (24).

Se queste osservazioni sono vere possiamo ben dire che in Italia i fattori politici che abbiamo elencato hanno indebolito, impastoiato o paralizzato i fattori dinamici del sistema imprenditoriale (non importa se pubblico o privato), proteggendo e favorendo a spese di essi e contro di essi le resistenze corporative delle più diverse forze sociali avverse o estranee alla finalità della crescita economica. Quanto è accaduto può esser visto anche sotto il profilo delle determinanti generali dell'investimento. Se l'investimento è una risposta che l'imprenditore dà alle situazioni storiche basandosi essenzialmente sulla valutazione, che egli considera più ragionevole, dei rischi macroeconomici; allora ciò che è accaduto in Italia significa che tali rischi sono stati fatti apparire particolarmente inibitori proprio da chi aveva il compito di assicurare il quadro istituzionale necessario al proficuo svolgimento dell'attività imprenditoriale (25). Infine la situazione può esser vista anche sotto il profilo del mantenimento di posizioni competitive dell'economia nazionale rispetto alle altre, o se si preferisce della sua capacità di adattarsi e di reagire non involutivamente alle sfide provenienti dall'esterno. Tale mantenimento e tale capacità richiedono una certa misura di consenso operativo sui fondamentali fini della politica nazionale da parte di lavoratori, datori di lavoro, vari gruppi di interessi (26). La perdita e l'erosione delle capacità concorrenziali possono dunque essere considerate, sotto molti cruciali aspetti, come il sintomo del fatto che il conflitto politico interno ha raggiunto forme che compromettono, assieme allo sviluppo economico del paese, le posizioni da esso precedentemente raggiunte sui mercati internazionali. A sua volta tale alterazione o scadimento costituisce una spinta potente verso una modifica di tutto il sistema delle relazioni internazionali del paese stesso. Tutto ciò si è detto per chiarire come, anche partendo da definizioni e categorie strettamente

economiche, si è inevitabilmente rinviati a categorie e a definizioni di natura politica, quando si voglia dare ragione di fenomeni sufficientemente estesi nel tempo e comprensivi nelle dimensioni da caratterizzare un'intera economia nazionale per un periodo storico definibile.

Ecco dunque entro quali limiti e in che senso si può parlare di fattori causali, come si è accennato poc'anzi. Nel senso che a partire da un momento dato, e facendo astrazione dalle responsabilità che le classi dirigenti passate o quella emersa dalla liberazione potessero avere nella genesi o nel mantenimento di esse, le storture e le anomalie dello sviluppo economico italiano potevano essere considerate un dato strutturale, obiettivo, come l'eredità della passata storia nazionale. Si può fissare tale momento all'inizio degli anni '60. Se si assume che da quel momento in poi erano tecnicamente formulabili e applicabili strumenti d'intervento idonei a correggerle almeno in parte; e se si constata d'altra parte che non solo esse non sono state corrette, ma nuove e non meno gravi se ne sono aggiunte: è abbastanza evidente che sono stati i comportamenti della classe politica che hanno in parte conservato, in parte peggiorato, in parte prodotto molti dei caratteri patologici presenti oggi nella nostra economia e determinato alcuni aspetti sostanziali della crisi strutturale che l'affligge da almeno tre anni.

Nell'ottica della nostra ricerca una analisi delle componenti politiche che la crisi dell'economia italiana sta attraversando deve riferirsi a tre principali sistemi di rapporti: il rapporto fra gli imprenditori e la classe politica in senso stretto; il rapporto fra gli imprenditori e la classe operaia; e il rapporto degli imprenditori col contesto politico-economico internazionale in cui opera l'Italia. L'analisi che abbozzo nelle pagine seguenti ha un carattere più strutturale che storico, e i riferimenti storici servono essenzialmente a richiamare come certe situazioni e certe strutture oggi operanti si siano formate.

2. La classe politica, ovvero l'organizzazione delle diseconomie esterne.

Il rapporto fra l'imprenditorialità e la classe politica è contrassegnata dal fatto che la prima ha sempre accettato e sostenuto, dalla guerra ad oggi, la egemonia della D.C. nella direzione dello Stato italiano, come unica garanzia di un sistema di libera impresa, di collegamento agli altri mercati capitalistici, di ostacolo ad ogni trasformazione in senso socialista delle strutture economiche. Tale accettazione o sostegno ha significato che l'imprenditorialità, nel suo complesso, ha non solo accolto come ovvio risultato di una scelta della maggioranza relativa del popolo italiano la preminenza politica di quel partito, ma si è adoperata per determinarla, sia

a livello di massa, sia in tutte le articolazioni della società civile in cui poteva far qualcosa per favorirla. Di conseguenza, nell'ottica della classe imprenditoriale italiana, la D.C. è stata permanentemente non solo concepita, ma voluta come la chiave di volta di ogni maggioranza parlamentare, la forza più idonea a condurre il paese, sia in politica interna che in politica estera, nel modo più conforme alle esigenze di autoconservazione e di sviluppo del sistema imprenditoriale. Tale rapporto di solidarietà e di sostegno ha avuto la sua genesi storica, negli anni cruciali fra la guerra di liberazione e il 18 aprile, nei seguenti fattori. Il primo era che l'interclassismo, il moderatismo dei programmi politici che la D.C. andò elaborando in quegli anni, rassicuravano sul fatto che un predominio di questo partito avrebbe impedito un trionfo dei programmi di riforma sociale, di limitazione dei diritti della proprietà e dell'impresa, con moltissima genericità e pochissima convinzione sbandierati dai partiti di sinistra. Tale moderatismo e interclassismo, e i residui corporativi molto vivi e diffusi ancora nella cultura e nella propaganda democristiana, costituivano inoltre un bagaglio culturale che, per il suo provincialismo, era molto più conforme ai modi di pensare, alla formazione e agli orizzonti mentali della borghesia imprenditoriale italiana, assuefatta all'autarchia, abituata al piede di casa e molto diffidente di ogni novità culturale che suscitasse troppi problemi intorno ai diritti dei padroni e alle funzioni dell'impresa. I portatori di idee economiche più moderne erano allora pochissimi in Italia e non avevano nessun rapporto organico con la classe imprenditoriale nel suo complesso.

Altra ragione del collegamento preferenziale fra questa e la D.C. era che quest'ultima, per ragioni ben note che non occorre neanche riepilogare, si dimostrò ben presto come l'unico partito che poteva offrire una base di massa nella lotta non solo contro il pericolo comunista, ma anche contro tutte le generiche spinte socialistoidi e radicaleggianti, che fermentavano in molte classi della società italiana come prodotto della resistenza e della liberazione. In virtù di questa base di massa la borghesia imprenditoriale poteva sentirsi al sicuro, non direttamente esposta in prima linea all'avversione e al vario rumoreggiare di sentimenti anticapitalistici che, sempre molto forti fra le plebi urbane e rurali d'Italia, come sottoprodotto culturale di rapporti umani e sociali precapitalistici, si arricchivano e si rafforzavano ora di nuove ragioni e di nuovi pretesti maturati fra il fascismo e il dopoguerra. L'ultima ragione, ma non la meno importante, del legame predetto è stata che prestissimo il personale politico della D.C. apparve incline ad usare i meccanismi dello Stato in modo caratteristicamente molto aperto ai contratti e ai compromessi con forze esterne. Fosse per scetticismo e disprezzo verso l'antico austero mito liberale del "senso dello Stato", fosse per malintesa reazione contro lo statalismo fascista, fosse per il tipo di formazione incline alla mediazione e al compromesso elevato a sistema, fosse anche, molto probabilmente, per l'estrazione

paesana e piccolo-borghese della maggior parte di esso, il nuovo personale politico della D.C., nella gestione dello Stato e degli organismi amministrativi che ne dipendevano, mostrava una cedevolezza particolarmente favorevole agli interventi combinatori e profittatori delle forze economiche.

In una fase in cui l'imprenditorialità italiana mostrava una fisionomia in prevalenza poco dinamica, timorosa, e doveva ricostituirsi adeguati margini di manovra, fuori dai controlli e dai vincoli ereditati dal fascismo e dalla guerra e in parte mantenuti per qualche anno dopo la liberazione, uno Stato debole, rilassato, sconnesso e disordinato, alieno dall'imporre norme nette all'attività economica e dal limitarla con controlli severi, esposto alle relazioni di clientela, pronto a chiudere un occhio su irregolarità varie, accondiscendente ai compromessi con gli interessi privati, rappresentava un vantaggio relevantissimo non solo per le attività profittatrici e speculative, ma anche per le attività imprenditoriali più serie. E benvenuta era la classe politica che lo amministrava e lo teneva in tali condizioni senza darsi pensiero di renderlo efficiente e ordinato, tanto più se, d'altra parte, essa si mostrava così zelante nel difendere il paese contro il pericolo rosso.

Formatosi in questo clima, il rapporto di solidarietà fra la borghesia imprenditoriale e la D.C. non è stato mai modificato sostanzialmente in seguito, nemmeno in contingenze storiche assai diverse e ormai lontane, come quella dominata dal centro-sinistra. E naturalmente non è stato modificato dal fatto che frazioni più o meno cospicue della classe imprenditoriale abbiano potuto qua e là sostenere elettoralmente partiti diversi dalla D.C.. Ciò che conta ai fini del giudizio che stiamo sviluppando in queste pagine è l'atteggiamento globale che l'imprenditorialità come classe ha collaudato nel tempo, esprimendolo nelle sue politiche, nella sua cultura, negli organi di stampa controllati o influenzati, nel rapporto quotidiano a livello periferico e di vertice con i poteri dello Stato. Perfino il fatto che qualcuno dei partiti minori di volta in volta alleati con la D.C. sia stato animoso sostenitore e artefice di misure che dovevano rivelarsi sommamente benefiche allo sviluppo dell'economia e al rafforzamento dell'imprenditorialità italiana (come ad esempio la liberalizzazione degli scambi fra il 1950 e il 1953), non ha modificato e alterato questa solidarietà preferenziale, poiché, nel momento in cui tali misure furono introdotte, esse erano ampiamente avversate e incomprese dall'imprenditorialità, e nello schieramento dei partiti al governo la D.C. appariva, ancora una volta, come la forza più fidata, l'unico elemento moderatore capace di impedire pericolose aberrazioni. D'altra parte, se vi era un partito che consistenti sezioni dell'imprenditorialità italiana inclinavano a considerare, se non l'interlocutore privilegiato (non fosse altro perché non lo consentivano le sue dimensioni e la sua instabile presenza nelle coalizioni), certo però almeno come l'espressione più fedele delle loro diffidenze e cautele, e

il più sicuro elemento frenante nelle coalizioni, questo era un partito che per l'appunto aveva finito per esercitare, per anni, un'azione di pura retroguardia. Da un lato infatti esso si opponeva a misure cruciali per lo sviluppo dell'economia nazionale, come tutte quelle connesse al rafforzamento del settore pubblico e delle industrie di stato; e lo faceva con una così radicata incomprendenza della possibile funzione di queste, che non può essere giustificata a posteriori neanche dalle molte giuste critiche e previsioni che esso formulava circa i pericoli insiti nella gestione del settore statale. D'altro lato tale partito non è stato mai realmente in grado di impedire nessuna delle misure più realmente dannose alle imprese e all'economia, che però fossero, per una qualsiasi ragione, convenienti alla D.C., né è riuscito ad imporre alcuna misura utile all'economia quando questa fosse sgradita al maggiore alleato.

Non mancano certamente anche ragioni del tutto indipendenti dalla volontà degli imprenditori nell'aver reso quasi obbligatoria e priva di alternative la solidarietà politica con la D.C. La principale di queste ragioni è che i cosiddetti partiti laici minori non hanno mai, in 26 anni, non si dice elaborato ma neanche lontanamente concepito una strategia di alternativa costituzionale alla D.C., come pure tutti insieme avrebbero potuto, sia per le tradizioni di cui erano eredi, sia per la dimensione elettorale che complessivamente occupavano, sia per il collegamento con sezioni abbastanza importanti della società italiana. Invece essi hanno saputo elaborare soltanto diverse e mutevoli strategie di alleanza con la D.C., alleanza che, per le loro dimensioni e per il permanente stato di concorrenza reciproca in cui si trovavano, aveva fatalmente per essi carattere subalterno. Essi sono stati, in altre parole, sempre singolarmente privi di coraggio e di immaginazione. Mancando perciò di una vera e propria strategia di potere, che avrebbe potuto trarre vantaggio dalla crescente insoddisfazione per l'egemonia democristiana, la loro tattica ha finito per ridursi a una contesa reciproca per acquistare il posto di alleato privilegiato della D.C., nella illusione di poterla seriamente e definitivamente condizionare a scelte programmatiche conformi alle loro vedute. In questo modo essi hanno finito per avere un peso a livello di governo anche inferiore a quello che la loro dimensione elettorale comporterebbe. D'altra parte la mancanza di unità di propositi ha sempre consentito alla D.C. di giocare l'uno contro l'altro soprattutto nei momenti più pericolosi e difficili, in cui una loro lungimirante coalizione avrebbe potuto creare pericoli assai gravi alla propria egemonia (27). In tal modo anche l'impotenza politica dei partiti minori che hanno da sempre fatto parte del cosiddetto arco costituzionale è stato un rilevante fattore che ha autonomamente contribuito a favorire e a rafforzare il rapporto privilegiato fra l'imprenditorialità italiana e la D.C.

Per capire che cosa l'egemonia democristiana e la dipendenza obbliga-

ta del mondo imprenditoriale rispetto ad essa significano, e in quale misura incidono su una efficiente gestione dell'economia nazionale nel suo complesso, bisogna richiamare sommariamente alcuni caratteri strutturali di tale partito. La maggior parte di essi sono stati assai bene individuati e definiti in indagini di Giorgio Galli, diventate ormai quasi classiche e che per i nostri fini richiedono di essere integrate solo per certi aspetti economici (28). Il partito maggioritario non ha nessuna omogeneità sociologica e nemmeno culturale. Esso ha un carattere essenzialmente federativo ed è tenuto insieme soprattutto dalla gestione del potere e dai vantaggi che essa procura. Il "sistema delle spoglie" che tale partito ha cominciato a praticare intensivamente 25 anni fa e che ha ingigantito col tempo ha, non a caso, assunto la caratteristica denominazione di sottogoverno. Esso consisteva e consiste, è anche troppo noto, nella pratica di designare, attraverso procedimenti del tutto privati e sottratti a ogni controllo istituzionale, personalità di fiducia del partito alla direzione dei più diversi enti pubblici e semipubblici, poi della sempre crescente schiera delle società a partecipazione statale, di banche, di amministrazioni, di apparati d'informazione, partendo da livelli nazionali giù giù fino a quelli regionali e provinciali. In una società dotata di scarsa tradizione di autonomia, e dove le burocrazie hanno avuto sempre un peso sproporzionato, questo consentiva intanto una presa fortissima sulla vita quotidiana del popolo italiano. Gli uomini della D.C. venivano così ad amministrare notevolissime risorse, e per la natura stessa e l'origine del loro potere tendevano a farlo in modo conforme alle finalità politiche del partito, e in modo da consolidare ed estendere la sua influenza elettorale. Questo fatto ha avuto l'effetto di compromettere seriamente, in molti casi con risultati scandalosi, l'autonomia funzionale delle burocrazie e degli organi dello Stato e di condizionare molto fortemente la libera esplicazione degli organismi della società civile.

All'ingrosso si può affermare che questo spoil-system presentava sin dall'inizio e doveva mostrare sempre più coll'andare del tempo sostanziali differenze rispetto, per esempio, a quello americano. Intanto esso non aveva alternative e non era seriamente corrodibile dagli abusi e dagli scandali perché il P.C.I., la maggior forza di opposizione, era praticamente escluso da ogni possibilità di raggiungere il potere. Inoltre esso aveva assai pochi limiti nelle autonomie locali, né era contrastato da un'opinione pubblica e da una stampa così vigile e indipendente come quella di altri paesi. Infine esso era senza confronto più costoso, sia per la povertà del paese, sia per altre ragioni che vedremo in seguito. Si deve poi ricordare che la disponibilità dei posti di sottogoverno è stata sempre proporzionale al peso che le diverse fazioni avevano in quella eterogenea coalizione che è il partito. Le lotte che esse conducono l'una contro l'altra diventano ancora più dure in periodi di rapido dinamismo o di crisi sociale. E' allora

infatti che le fazioni debbono giustificare in modo più energico ed appariscente la propria presenza e la propria funzione davanti alle eterogenee richieste dei gruppi sociali che ad esse fanno capo.

La condotta del partito nel suo insieme e delle fazioni che lo compongono è infine condizionata in modo fondamentale dal sistema proporzionale che regola in Italia il rapporto dei partiti con l'elettorato. Di per sé, com'è noto, il sistema proporzionale è un meccanismo che incoraggia la pluralità dei gruppi concorrenti entro uno stesso partito e premia la dissociazione. Ma vi è di più. Il rapporto fra la rappresentanza politica democristiana e la sua costituenza non sembrerebbe, a prima vista, strutturalmente molto diverso da quello vigente in altri regimi rappresentativi. La presa sulla base elettorale si mantiene favorendo gli interessi strategici del collegio, quelli cioè capaci di influenzare il maggior numero possibile di voti. Ed è noto che entro la prospettiva strettamente personale del singolo deputato gli interessi strategici non sono tanto interessi di grandi dimensioni che però non abbiano un sufficiente potere d'attrazione e di controllo, bensì un complesso molto vasto di piccoli interessi sezionali, o di gruppo, o addirittura personali. In sostanza il deputato è il mediatore fra questi e il potere statale, e il più delle volte tale funzione mediatrice consiste nel promuovere o sollecitare presso i ministeri centrali l'esecuzione di una grande massa di pratiche riguardanti individui singoli. Nulla di particolare sembrerebbe. Eppure l'ultimo decennio della storia italiana ha fatto emergere in forma macroscopica difetti e particolarità che solo pochi specialisti, nel corso degli anni '50, avevano additato come vizi strutturali di un sistema di rappresentanza che, essendo basato su una proporzionale rigorosa, sembrava così "giusto e democratico". In linea di massima intanto va osservato che la rappresentanza politica è influenzata dal fortissimo particolarismo della provincia italiana, dalla straordinaria angustia sezionale di certi interessi e dalle vaste sacche di parassitismo della vita italiana. Interessi che altrove trovavano la loro espressione e si esaurivano entro le rappresentanze locali, per farsi valere dovevano di necessità, a causa dell'estremo centralismo e burocratismo dell'amministrazione italiana, passare attraverso gli organismi centrali dello stato e cercare di influenzarli. Così, ad esempio, per un deputato che si proponga di mantenere stretti legami con gli interessi del commercio nella sua circoscrizione, assolvere a questo compito significherà favorire non una catena di supermercati, ma una diaspora di bottegucce pietosamente male in gambe, la cui tutela non rappresenta in nessun modo un utile per la collettività, ma solo il mantenimento di una serie di piccole rendite di categoria.

In sostanza nel corso dell'ultimo decennio, è apparsa sempre più chiara l'utilità marginale altissima che, in regime proporzionalistico, acquista ogni minuscolo gruppo di deputati, che però sia concorde e deciso nell'imporre una "leggina" a favore di qualche migliaio di persone. Tale

utilità marginale aumenta invero nei periodi di crisi sociale e di incerte prospettive economiche, quando ogni gruppo lotta più duramente per i propri interessi e privilegi. Possiamo senz'altro affermare che la causa di questa tendenza dissociativa consiste nel fatto che mancano, nella struttura costituzionale italiana, dei meccanismi che consentano quella che potremmo chiamare una *ponderazione aggregata* degli interessi che convergono verso un partito politico: dei meccanismi che impongano una visione macroscopica di questi sistema di interessi. In sostanza si vede l'albero, ma non la foresta; e non si riesce a vedere con chiarezza neppure il domani dell'albero. Un partito, pure federativo e composto di gruppi in parte eterogenei (il che è inevitabile per ogni partito che aspiri a conquistare democraticamente la maggioranza dei suffragi, anche se una certa mitologia politica assai diffusa in Italia tende a dare una connotazione negativa alla definizione di "interclassismo") ha indubbiamente norme di condotta e di formazione della volontà politica differenti a seconda del sistema elettorale in cui operi. Se esso agisce in un sistema elettorale che incoraggi e premi l'aggregazione, come è per esempio il sistema uninominale, in una situazione in cui l'avvicendamento al potere di almeno due partiti è normale e possibile, può anche, nella sua condotta di governo, urtare e scalzare grossissimi interessi, bilanciandone la reazione con altre forze e contando su una ragionevole prospettiva di stabilità nel potere per lenire i risentimenti suscitati. Ciò tanto più, naturalmente, se l'esecutivo ha costituzionalmente una relativa stabilità e autonomia di fronte al Parlamento. Invece un partito federativo che agisca in regime proporzionalistico è anche un organismo politico in cui ogni cane sciolto ha, o può avere, un suo riconoscimento elettorale e in cui la contrattazione fra le diverse componenti avviene *dopo* non *prima* del giudizio dell'elettorato. Il compromesso non ha perciò in esso un carattere, per così dire, fondazionale e preliminare, ma assume un carattere permanente ed esasperato di continuo ricatto di ogni piccolo gruppo verso tutti gli altri. Ne nasce un sistema di governo in cui le maggioranze, per ampie che siano, non sono mai sufficienti a rendere possibile un'azione coerente e programmata e la esecuzione di piani legislativi che sappiano accantonare gli intralci e le diversioni particolaristiche. In altri paesi con maggioranze di uno o due voti si sono realizzate scelte di importanza storica; basti ricordare le realizzazioni del governo Brandt nel corso del 1971-'72. In Italia i periodi delle maggioranze più larghe sono stati anche i più inquieti. Pochissimi governi nella secolare storia dello stato italiano hanno goduto di maggioranze così ampie come il centro-sinistra; eppure non molti certamente hanno mostrato una incoerenza, una confusione di fini, una impotenza legislativa come quella del centro-sinistra nel suo ultimo periodo (29).

Le strutture che abbiamo delineato determinano conseguenze che meriterebbero di essere analizzate più approfonditamente di quanto non si

faccia nei brevi cenni seguenti. Una fra le più importanti è che non solo non esiste nessun stimolo a limitare e liquidare gli innumerevoli privilegi corporativi trincerati in tutti i gradini del pubblico impiego e ancor più nei vari enti statali e parastatali, ma la conservazione e il rafforzamento di essi sono *funzionali* al rapporto che la sopra descritta classe politica intrattiene con la società civile. Da un lato infatti tali strutture burocratiche rappresentano delle sedi di occupazione variamente privilegiata, dipendenti per le assunzioni dall'influenza dei politici; dall'altro poi, come contropartita, esse sono altamente esposte alle pressioni di costoro affinché i normali procedimenti amministrativi vengano alterati in funzione della loro esigenza di crearsi e mantenersi una clientela elettorale. E' la stessa qualità dell'occupazione in settori cruciali per la efficienza del sistema economico che diventa in tal modo profondamente patologica. Con l'occupazione che tende a restringersi nei settori dinamici dell'industria, e con le remunerazioni tutto sommato basse dell'industria, la via privilegiata è quella dell'"impiego". Stato, enti autonomi, enti assistenziali e previdenziali, comuni, province, regioni, continuano ad assumere incessantemente e ormai esclusivamente su pressione dei patroni politici. Domina infatti il metodo anticostituzionale di evitare i concorsi o di concorsi puramente formali: si assumono avventizi, nasce un'agitazione, gli avventizi passano in pianta stabile. Un'esperienza della vita interna dei partiti mostra che le piccole fruste, gli attivistucoli su cui, nella carenza di una partecipazione di massa, si reggono ormai esclusivamente le sezioni e gli organismi di base dei partiti, e che sono i docili strumenti dei potentati locali, ricompaiono dopo un po' come impiegati di qualche ente.

Un'altra conseguenza è il tipo di rapporto che si instaura fra la D.C. e gli alleati. La tendenza del partito egemone è infatti a trasformare gli alleati in clienti e complici del descritto sistema di divisione delle spoglie, di uso politico degli strumenti amministrativi, di limitazione dell'autonomia dei diversi organismi da cui dipende l'efficienza della pubblica amministrazione, ed infine di deviazione a fini partitici e clientelari di una porzione delle risorse economiche che cadono sotto il controllo e la gestione dello Stato. Anche questo processo non è casuale ma in certa misura inevitabile, data la "insostituibilità", la struttura e le norme di comportamento del partito di maggioranza. Non essendo in grado di proporre un'alternativa al potere del partito egemone, i partiti alleati hanno aperta soltanto la strada, per altro del tutto illusoria, di reclamare una fetta di questo potere, di spartirlo con esso, illudendosi così di limitarlo. Ma spartirlo non possono se non seguendo le norme poste dal partito egemone, ossia ricorrendo agli stessi mezzi, dal momento che se non lo facessero si troverebbero svantaggiati, più di quanto già non lo siano, nel rapporto con l'elettorato. Questo meccanismo di complicità funziona a tutti i livelli, da quelli più elevati ai vertici dello stato, a quelli

più umili; e questo ne moltiplica enormemente i costi economici, dal momento che la divisione delle spoglie, il dosaggio dei posti, l'uso politico di beni economici, etc. deve riprodursi capillarmente, con una crescente pressione sulle risorse disponibili. L'esperienza del centro-sinistra e soprattutto degli ultimi anni di esso ha fornito un'istruttiva illustrazione di questi meccanismi e della loro ineluttabilità, tanto più istruttiva quanto maggiori e più conclamate erano state le velleità riformatrici del più importante alleato della D.C.

E' accaduto infatti che lo spoil-system non solo non è stato ridotto o intaccato, che non solo non si è neanche tentato di aggredirlo, ma che al contrario esso si sia ingigantito in forme così aberranti da non avere alcun confronto negli anni del centrismo e da compromettere profondamente la credibilità morale del nuovo partito assunto a responsabilità di governo (si tengano presenti gli esempi della RAI-TV). Ciò induce a supporre che il meccanismo della divisione delle spoglie e dello sciupio politico delle risorse economiche funzioni in modo tanto più accelerato e pernicioso proprio nei momenti in cui l'esigenza oggettiva di profonde riforme sociali e istituzionali è più ampiamente sentita fra le masse e maggiore è la pressione di queste. E' allora che le richieste si moltiplicano; è allora che il bisogno di autogiustificazione dei gruppi politici che affermano di avere una rappresentanza elettiva delle classi lavoratrici diventa più urgente e affannoso. Ed è soprattutto allora che il sistema delle spoglie diventa tanto più funzionale all'autoconservazione dei gruppi politici dominanti. Allargarne e capillarizzarne i meccanismi, deviare verso di esso una quota crescente delle risorse nazionali è allora di particolare urgenza per chi voglia decapitare e deviare la spinta rinnovatrice che proviene dalle masse popolari. Ed è questa un'altra delle vie attraverso le quali i comportamenti che abbiamo delineato delle strutture politiche possono avere e hanno avuto un effetto particolarmente anchilosante e nefasto sull'efficienza dei settori produttivi dell'economia nazionale. Come ha osservato il ministro Giolitti, nel vecchio stato liberale i politici potevano nuocere dall'esterno all'andamento dell'economia; col tipo di strutture economiche che si è configurato in Italia in questo dopoguerra essi possono invece nuocere dall'interno. E in genere lo fanno. L'enorme estensione dell'intervento statale in economia aumenta e moltiplica l'effetto degli scossoni e delle storture che la congiuntura politica può infliggere all'apparato produttivo. Ma per nuocere a questo basterebbe anche molto di meno: basterebbe quel tanto di degenerazione e inefficienza che l'uso politico delle burocrazie comporta, nonché quella porzione del reddito nazionale che viene sottratto a investimenti produttivi per tenere in piedi apparati che non hanno nessuna definibile funzione dal punto di vista economico (per esempio: pluralità degli enti assistenziali).

E vi è un'ultima conseguenza. La dirigenza politica democristiana e i

diversi gruppi che la costituiscono hanno bisogno di una base di massa, e non possono rinunciare al loro carattere di partito di massa sotto pena di perdere la supremazia di cui godono nella politica italiana. Le parole d'ordine moderate *da sole* non sono più sufficienti a garantire una base di massa così larga come quella di cui il partito ha realmente bisogno: e tanto meno lo sono in una situazione di dinamismo sociale così travolgente come quello vissuto dall'Italia negli ultimi vent'anni, che ha moltiplicato a tutti i livelli la confusa esigenza di profonde trasformazioni delle strutture amministrative, assistenziali, scolastiche. Tutti i gruppi politici che si adunano nella D.C. hanno perciò necessità di parole d'ordine elettorali e propagandistiche idonee a mantenere un qualche contatto psicologico con le aspettative e le esigenze che fermentano in tanta parte dell'elettorato, anche moderato. Essi debbono perciò continuare a sventolare impegni e slogan anche molto radicali; nel momento stesso però in cui non possono veramente aggredire tutte le disfunzioni dello stato e degli organismi che ne dipendono (quelle disfunzioni da cui nasce principalmente il disagio delle masse), perché esse sono ormai diventate uno strumento non sostituibile della loro influenza sulla società civile. L'approccio demagogico ai fondamentali problemi della società è dunque anch'esso non casuale, ma è un comportamento che corrisponde a necessità strutturali di autoconservazione della descritta classe politica.

Si aggiunga un fatto culturale molto importante. Non solo, come si è visto, manca in gran parte la volontà e la capacità di riforme che aggrediscano le fondamentali disfunzioni e storture della società italiana. Si può dire che, a parte naturalmente importanti ma molto circoscritti nuclei di cultura moderna, manca per lo più, nel personale politico suddetto, anche una vera cultura riformatrice, ossia mancano strumenti culturali idonei a interpretare i difficilissimi problemi che le società industriali pongono in questa fase del loro sviluppo, e a progettare forme di governo e razionalizzazione delle trasformazioni in corso. Le strutture etico-intellettuali restano perciò conservatrici e addirittura reazionarie, o nel migliore dei casi provinciali. D'altro lato però manca la possibilità e il coraggio di trasformare questi atteggiamenti in comportamenti e in dichiarazioni politiche esplicite. Sicché diventa indispensabile mostrarsi, sia pure verbalmente, aperti e disponibili alle spinte rinnovatrici che fermentano confusamente nella società, e lo si fa senza nessun autonomo punto di riferimento culturale, che non siano alcune genericità populistiche, residuo del tipo tradizionale di cultura cattolica prevalente in Italia. In tal modo fomentare o assecondare le eruzioni anarchiche che ribollono qua e là appare un modo di essere progressivi, e oltre tutto rappresenta anche un'utile scappatoia, un alibi e un transfert per deviare verso altri scopi, per lo più falsi scopi, una irritazione sociale di cui la classe politica stessa è invece, con le sue inettitudini e i suoi equivoci, la massima responsabile. Si

consideri soltanto l'abilità con cui certi ministri hanno saputo avventare contro i corpi insegnanti l'insoddisfazione delle masse studentesche, come se quelli fossero i veri responsabili delle disfunzioni della scuola, proprio mentre essi stessi non facevano assolutamente niente per riformare le strutture fondamentali di questa.

Un caso ancora più significativo è probabilmente la larvata o aperta associazione di molti autorevolissimi uomini politici al movimento di opinione antiprenditoriale che si è sviluppato in Italia negli ultimi anni, con una estensione e una violenza probabilmente senza confronti nella storia precedente del paese. In questa, a dire il vero, la polemica antiprenditoriale e anticapitalistica era stata sempre molto forte: provincialismo, diffidenza del dinamismo sociale, grande forza della piccola borghesia parassitaria, resistenza degli interessi fondiari erano state fra le cause di questa ostilità, la quale aveva giocato un ruolo determinante nel ritardare lo sviluppo capitalistico e industriale del paese. Ma il ceppo più vigoroso di questa polemica anticapitalistica era stato nell'ambito della cultura cattolica, dominata da una concezione corporativa e paternalistica della società e profondamente diffidente del dinamismo caratteristico dei paesi con un forte ceto imprenditoriale. Infine la polemica contro il capitale e il profitto aveva costituito uno degli strumenti più usati e più efficaci dell'arsenale della demagogia fascista. Dal dopoguerra in poi questo filone della cultura italiana sembrò essere quasi interamente scomparso, travolto dai brillanti risultati dello sforzo economico del paese, dall'ascesa di nuove classi, e dalla sprovvincializzazione culturale determinata dai più attivi contatti con le culture occidentali. Ecco invece che verso la fine degli anni '60 questo filone riemerge e dilaga a tutti i livelli, nella pubblicistica corrente, nell'armamentario propagandistico dei partiti, nel linguaggio dei gruppi cattolici "post-conciliari", con una virulenza e un successo straordinari. Associarsi a questa tendenza, o almeno civettare con essa, è stato uno dei modi prediletti con cui molti uomini politici hanno potuto, senza molta fatica, mostrarsi moralmente sensibili e culturalmente aggiornati, al passo con i tempi. In tal modo essi sono riusciti molto bene a mistificare ogni possibile discorso sulle responsabilità primarie che le classi politiche hanno nella gestione e nella razionalizzazione delle economie industriali avanzate.

Con quanto si è detto nelle ultime pagine abbiamo già in realtà, allargato l'indagine al di là dei comportamenti specifici e caratteristici del partito di maggioranza relativa. Molti degli atteggiamenti politici descritti sono stati invece una costante della coalizione di centro-sinistra, soprattutto nel suo ultimo periodo. Il fatto che il maggiore e più caratterizzante alleato della D.C., il P.S.I., andasse sempre più profondamente e capillarmente invischiandosi nel sistema del sottogoverno, nella gestione clientelare del potere, e diventasse anzi uno dei maggiori promotori dello sperpero di

stato mediante l'inflazione della spesa corrente; il fatto che esso andasse agitando parole d'ordine e prospettive politiche tanto più genericamente audaci, quanto più ormai la coalizione di cui faceva parte si era evidentemente trasformata in uno strumento elettivo del trasformismo e dell'immobilismo democristiano: tutto ciò, indubbiamente, non dipendeva soltanto dall'abilità corruttrice del partito di maggioranza. Era il prodotto anche, per molti aspetti, dei gravi limiti culturali del P.S.I., della sua permanente confusione politica interna, della composizione sociale e della formazione intellettuale del suo personale dirigente ai livelli intermedi e inferiori.

Ma ciò che ci interessa rilevare qui è il fatto che il sistema delle coalizioni, o per essere più precisi, l'allargamento delle coalizioni verso un partito che per ampiezza di suffragio, ispirazione ideologica e non trascurabile collegamento con forze socialmente e intellettualmente dinamiche sembrava garantire seri cambiamenti e riforme, non ha modificato in meglio le norme di comportamento politico che abbiamo descritto precedentemente, e che abbiamo visto essere così strettamente funzionali al mantenimento della supremazia democristiana. L'allargamento del sistema delle coalizioni ha anzi aggravato gli aspetti patologici di certi comportamenti politici; in ragione diretta, si sarebbe indotti a sospettare, non solo dell'accresciuta eterogeneità delle spinte politiche e delle istanze dottrinarie che occorreva conciliare, ma anche dell'aggiunta di nuovi gruppi sociali le cui esigenze bisognava, sia pur fittiziamente, prendere in considerazione, ed infine del rafforzamento delle burocrazie politiche e delle clientele politiche a cui era indispensabile procurare funzioni e responsabilità. Tuttavia, ciò chiarito, occorrerà ugualmente non dimenticare che tutto il sistema dei comportamenti politici sopra descritti, con qualunque tipo e ventaglio di coalizioni esso funzioni, è stato generato e rimane condizionato dalla centralità e dalla egemonia politica del partito da cui abbiamo preso le mosse, che è quello che ne ricava il vantaggio, non subalterno ma cruciale, della indefinita gestione del potere, e che fissa le regole del gioco a cui gli alleati debbono subordinarsi.

Gli ultimi anni del centro sinistra hanno mostrato molto istruttivamente fino a che punto i comportamenti politici che abbiamo tratteggiato possano ledere in profondità il funzionamento di un'economia capitalistica avanzata, ritardarne la razionalizzazione, limitarne le capacità espansive, aggravarne le distorsioni e gli squilibri. Si consideri ad esempio il problema del mercato dei capitali. In questo campo, com'è noto, la grave malattia ereditaria dell'economia italiana era proprio la scarsa affluenza del risparmio verso i rischi dell'investimento azionario, i procedimenti sovente clandestini, equivoci ed insinceri che governavano le borse, se vogliamo proprio il carattere obliquo e 'antidemocratico' dei metodi di raccolta del capitale di rischio per conto delle grandi imprese. Il modo più serio e più efficace di correggere queste deformazioni, del resto non più compatibili

con l'alto livello di efficienza e di competitività internazionale raggiunto dall'industria in moltissimi settori, sarebbe stato quello di uniformare l'Italia alle norme regolanti i mercati finanziari negli altri paesi capitalistici più avanzati. Si trattava di razionalizzare il mercato finanziario, favorendo e diffondendo la partecipazione attiva del piccolo risparmio ai rischi dell'impresa, creando in pari tempo gli opportuni strumenti di controllo delle gestioni e di tutela del risparmiatore.

La riforma delle società per azioni apparve come una via 'neocapitalistica' non degna delle alte ambizioni di riforma sociale sbandierate dalla classe politica italiana. Fu invece imboccata la via dell'abolizione della nominatività dei titoli, col risultato di stimolare ancor più la fuga dei capitali e di rendere ancora più asfittica e tortuosa la vita borsistica italiana. Col risultato di favorire le speculazioni antisociali e improduttive, come era inevitabile che accadesse perché tanto più esse prosperano quanto più l'attività capitalistica e il rischio che vi è connesso sono circondati da un'atmosfera di semi-illiceità e di generica riprovazione, invece di essere frenate e inasprite verso fini socialmente accettabili dalla censura consapevole del pubblico, da norme di legge chiare e razionali, e dalla partecipazione stessa di una moltitudine di interessi e di corresponsabilità (30). Né tale deviazione dalla via di una riforma così essenziale per un meno distorto funzionamento delle forme di accumulazione capitalistica in Italia poteva essere giustificata da fini fiscali. Essa infatti non solo non era accompagnata, ma in certa misura poteva servire da pretesto per l'indefinito ritardo di una riforma tributaria che adeguasse l'Italia ai modelli ormai consolidati negli altri paesi del mercato comune. Le dilazioni nella introduzione dell'IVA dal cantoloro, erano lì a comprovare come gli ostacoli alla razionalizzazione del sistema economico non erano determinati da nessuna resistenza esterna al mondo politico, ma soltanto dalla incapacità di progettazione e di coordinamento da cui questo era affetto.

Si ha l'impressione che la filosofia prevalente, del resto spesso più o meno larvamente enunziata, fosse di considerare come non solo moralmente più apprezzabile e politicamente più giustificato, ma anche economicamente più utile che fosse la classe politica a gestire direttamente e in prima persona la maggior quota possibile del reddito prodotto nel paese. Certo la spinta era a convogliare quanto più fosse possibile del risparmio privato, attraverso la mediazione delle banche, verso titoli a reddito fisso delle emissioni pubbliche. E questi si seguivano a getto continuo e a tassi sempre più alti, trasformando in finanziamenti della pubblica amministrazione, per il tramite delle banche, enormi quote di depositi a breve termine. Vi erano, certo, i bisogni crescenti della pubblica amministrazione. Ma vi era probabilmente qualcosa di più nei promotori di tale indirizzo: la persuasione che nelle mani della classe politica il risparmio

sarebbe stato meglio amministrato, che l'estensione della "mano pubblica" a sempre nuove attività, resa possibile dal crescente rastrellamento delle risorse, sarebbe stata benefica e progressiva, e che la gestione pubblica del risparmio, in qualunque forma di spesa, avesse dalla sua la grande giustificazione di essere immune dagli egoismi antisociali da cui sarebbe invece affetta, per definizione, quella privata. Tale indirizzo merita tanto più di essere criticato, *almeno nelle forme che esso ha assunto in Italia negli ultimi anni*, in quanto la filosofia statalista che lo sosteneva aveva l'avallo diretto e indiretto di non comuni intelligenze. Le quali, in questo caso, dimenticavano forse che lo stato, astrattamente definito, è una entità di tipo hegeliano, e che nella realtà esso invece risulta dai gruppi, socialmente e politicamente definibili, che esercitano l'attività di governo. E che, di conseguenza, l'impiego delle risorse sociali che lo stato compie può essere qualificato realisticamente soltanto dal costume e dalle specifiche finalità politiche di tali gruppi, dai loro programmi *reali*, e dal tipo di orientamento che essi si propongono di imprimere alla società civile.

In linea di fatto poi un approccio ideologicamente più spregiudicato al problema della spesa pubblica avrebbe consentito di accertare meglio gli effetti economici ricavabili da essa, o per lo meno gli effetti reali che la esperienza postbellica aveva mostrato esserne scaturiti in Italia, dati la struttura, il funzionamento e i fini della nostra pubblica amministrazione. Uno era stato che per l'insieme delle altre attività economiche gli acquisti di beni intermedi avevano rappresentato una percentuale dei costi di produzione assai più alta che per la pubblica amministrazione, e inversamente una percentuale assai più bassa i salari e gli stipendi erogati: sicché era risultato assai più limitato l'effetto diretto di un aumento della spesa pubblica corrente sui livelli di produzione degli altri settori. Un altro era stato che ogni somma di domanda finale della spesa pubblica aveva avuto effetti moltiplicativi inferiori alla media di pari somma di domanda finale di tutta l'economia per quanto riguardava la produzione nazionale e l'importazione di beni intermedi, ma superiori per l'occupazione, la massa salariale e l'impiego di capitale attivati in tutta l'economia. Ciò significava che ogni aumento della spesa pubblica corrente che venisse fatto a scapito di una riduzione corrispondente della domanda finale rivolta all'insieme dei settori privati era tale da determinare una diminuzione della produzione nazionale e della importazione di beni intermedi, ma in pari tempo un aumento netto della occupazione, della massa salariale e dell'impiego di capitale. In altre parole la produzione di beni di consumo privato per una data somma di composizione media era stata nell'economia italiana, tanto negli anni '50 che negli anni '60, meno intensiva di capitale di quanto lo fosse stata la produzione di beni di consumo pubblico di pari importo. In altre parole ancora, nelle condizioni date, l'aumento della spesa pubblica corrente di fronte a una diminuzione corrispondente nella spesa per

consumi privati aveva per conseguenza di orientare l'economia verso un maggiore impiego relativo di capitale (anche se questa conclusione, a causa della natura dei servizi forniti dalla P.A., poteva essere qualificata solo dal confronto tra i singoli programmi di spesa della P.A. e progetti alternativi che aumentassero i beni di consumo privato).

Un ultimo effetto era stato che la domanda pubblica di beni d'investimento aveva avuto sull'economia effetti globali maggiori degli analoghi effetti indotti dalla domanda privata di tali beni per quanto riguardava la produzione nazionale complessiva, l'occupazione e la massa salariale, e minori per l'impiego di capitali e le importazioni di beni intermedi (ciò essenzialmente a causa della composizione merceologica della domanda di beni d'investimento da parte della P.A., che è soddisfatta per più del 90 per cento dal settore delle costruzioni). In conclusione era almeno necessario dubitare fortemente che la spesa pubblica anche d'investimento potesse esercitare sull'economia italiana un'azione di promozione tecnologica interamente sostitutiva dello stimolo proveniente dal commercio estero (31). Mentre d'altra parte la spesa corrente tendeva a determinare maggiore impiego di capitali e lavoro e maggiore erogazione di salari rispetto a quella privata, ma a suscitare minore produzione e minore commercio estero. Considerazioni e fatti da cui assolutamente nessuna condanna aprioristica della spesa pubblica e nessuna affermazione della sua costituzionale inferiorità come strumento di propulsione economica e come risanatrice di dualismi si intende ricavare qui, o avrebbero dovuto ricavare gli artefici della nostra politica economica se avessero approfondito convenientemente tali argomenti. La conclusione da ricavarne è invece che, dati, lo ripeto, la struttura, il funzionamento e i fini della nostra P.A., la spesa pubblica non possedeva nessuna delle capacità che le venivano attribuite di rimediare alle distorsioni e agli squilibri del nostro sviluppo economico, ma che anzi, in assenza di una riforma fondamentale dello stato, del sistema e dei metodi politici, essa tendeva ad aggravarli.

All'incessante dilatazione della spesa pubblica secondo le linee che abbiamo sommariamente descritto non sono mai mancate giustificazioni di tipo keynesiano, le quali tendevano a presentare come sana una situazione diventata ormai pericolosissima e, consciamente o no, mascheravano da politiche aggressive ed economicamente innovatrici ciò che era invece la perpetuazione e l'aggravamento di alcuni difetti tradizionali delle politiche economiche dello stato italiano. La situazione del paese non era affatto corrispondente a quella postulata dai modelli keynesiani. Non vi era una capacità inutilizzata che richiedesse di essere rimessa in funzione a pieno ritmo, e praticamente mancava una disoccupazione di massa dovuta a cause cicliche e congiunturali. (La sottoutilizzazione dell'apparato produttivo dipendeva semmai da fattori interamente nuovi, come la disaffezione e l'assenteismo). Si trattava invece di allargare e irrobustire l'attrezzatura

produttiva messa a disposizione degli italiani e destinata ad assorbire un ben diverso tipo di disoccupazione: quella strutturale, il più delle volte mascherata, determinata dal rallentamento dell'accumulazione capitalistica. La via seguita, invece, incrementava la domanda senza dilatare l'offerta, fornendo ulteriore alimento ai processi inflazionistici. Ma la conseguenza peggiore era di natura più qualitativa che quantitativa, e rimandava a un ordine di problemi in buona parte estranei al quadro keynesiano. Nella fase di sviluppo in cui si trovava l'Italia il problema non era quello di ridare dinamismo a un'industria boccheggiante per una rapida riduzione del potere di acquisto delle masse, ma era di mutare in parte la stessa destinazione delle risorse economiche. In altri termini l'imperativo primario cominciava ad essere quello di cambiare, attraverso il *sistema* della spesa pubblica e privata, la stessa composizione dei beni che l'economia mette a disposizione della comunità nazionale. Invece l'aumento incessante della parte corrente della spesa pubblica secondo le linee tradizionali, comunque mascherate, non solo non riusciva a modificare la composizione della domanda globale in modo da favorire nuovi tipi di consumi sia pubblici che privati, ma anzi contribuiva a spingerla lungo vie di cui già era cominciata ad apparire la dannosità. Inoltre, come è stato più volte osservato, la spesa pubblica non ha mai potuto essere usata in Italia con la prontezza necessaria ad esercitare una funzione anticongiunturale, data l'anchilosità e la inefficienza di tutti gli apparati della pubblica amministrazione da cui dipende il suo concreto impiego. Non essendo dunque la spesa pubblica, per la massima parte, soggetta ad alcuna forma di coordinamento in vista di finalità a lungo termine, e non essendo d'altro canto possibile usarla efficacemente come strumento congiunturale a breve termine, non esisteva in pratica nessun ostacolo, né istituzionale né politico né culturale, a rifiutarne o anche soltanto a dosarne l'impiego in tutte le circostanze in cui interessi particolari e locali avessero una sufficiente forza di pressione e un tramite parlamentare abbastanza valido per reclamarne una parte. Le strade di tutti i tipi, aperte o rifatte, a proposito o a sproposito, in tutte le zone ove esse avessero un minimo di utilità come in quelle ove risultassero del tutto inutili o addirittura dannose per ragioni ambientali o paesaggistiche, sono forse il fenomeno più rappresentativo e il monumento più triste, insieme, di questa incapacità dello stato a programmare, degli sforzi di autogiustificazione dei potentati politici di fronte ai loro elettorati, nonché della incapacità degli interessi settoriali e locali abbandonati a se stessi di esprimere esigenze che andassero al di là della generica richiesta di una certa somma di investimenti e di un certo mantenimento dell'occupazione. Esigenze sacrosante, naturalmente: che però la struttura del sistema politico italiano deviava il più delle volte verso direzioni ingannevoli e futili. Il risultato più generale è stato che si stimolava l'inflazione senza incrementare gli investimenti e

riducendo pertanto le possibilità del paese di raggiungere una situazione di pieno impiego reale, ossia livelli di occupazione comparabili a quelli degli altri paesi industrializzati.

Osservazioni non dissimili si possono fare per quanto riguarda le aziende a partecipazione statale. Ho già ricordato quanto gli stessi maggiori dirigenti di esse hanno denunciato circa le pressioni deformatrici di origine politica che si esercitavano sulle loro gestioni. Non solo alla dilatazione degli investimenti e del personale non corrispondeva un aumento della produttività, ma andava diffondendosi la pratica che, quando si profilava la crisi di qualche azienda privata, ci si rivolgesse alle aziende di stato perché ne assumessero il controllo tenendo conto dei 'preminenti interessi sociali e occupazionali'. A parte questo però il settore statale non si mostrava capace di correggere gli indirizzi più discutibili dell'economia nazionale nel suo complesso, se si considera quanta parte abbia avuto nei suoi programmi d'investimento la dilatazione di certi settori produttivi come quello connesso alla motorizzazione privata (Alfa Sud) e la petrolchimica più tradizionale. Anche questo fatto è abbastanza visibilmente connesso all'uso politico dei centri di potere economico. In assenza di un coordinamento programmatico che attribuisse funzioni precise ai diversi settori dell'economia e li integrasse a finalità superaziendali, le norme di condotta dei gruppi dirigenti delle grandi aziende di stato finivano di necessità per essere dettate da una visione settoriale dei problemi del paese, ed insieme dalla necessità di rafforzare e proteggere autonomi centri di potere decisionale come strumento di sopravvivenza in una situazione caratterizzata da un sempre più evidente scadimento e dissociazione del potere centrale. Le strade potevano essere le più diverse. O usare con la massima ampiezza e spregiudicatezza l'autonomia di cui godono per assicurarsi posizioni di predominio finanziario; o contrastare i mercati alle grandi aziende private secondo le forme di concorrenza più tradizionali; o collegarsi a questa o a quell'altra fazione in lotta per spartirsi le spoglie dello stato.

D'altra parte la descritta struttura della classe politica rendeva impossibili anche le cosiddette riforme senza spesa, che però urtassero contro le fondamentali relazioni stabilite fra essa e i gruppi d'interesse più vischiosi. L'esempio tipico è la ben nota legge sul commercio con cui, per non favorire il 'capitalismo' delle grandi imprese di distribuzione, si rendeva praticamente inespugnabile uno dei settori che fanno gravare sulla classe operaia alcune delle strettoie più rilevanti che ne logorano il potere d'acquisto. Qualche studioso ha messo in rilievo recentemente il peso che ha avuto nell'economia italiana di questo dopoguerra la protezione politica del settore delle piccole imprese commerciali contro tutti gli sforzi di concentrazione e di razionalizzazione; e ha avanzato l'intelligente ipotesi che tale settore, assieme ad altri, sia stato preservato, per una precisa scelta

della classe politica, come una sorta di ammortizzatore per crisi più vaste temute come ingovernabili, e come utile cuscinetto di semioccupazione atto ad alleviare la pressione, che altrimenti diventerebbe intollerabile, sulle scarse capacità di assorbimento del settore dinamico dell'economia (32). In realtà si può andare anche più oltre e supporre che certi gruppi politici trovino una forma supplementare di autogiustificazione e di automantenimento proprio nella strenua difesa di coalizioni d'interessi e di gruppi sociali connessi a forme particolarmente arcaiche dello sviluppo produttivo. Autogiustificazione e automantenimento che diventerebbero invece assai più difficili qualora le strutture sociali e gli schieramenti di classe nel paese diventassero più dinamici e nettamente definiti, a qualora di conseguenza i problemi politici diventassero più netti e meno mistificatori di quelli che la classe politica italiana si è abituata a risolvere con i suoi procedimenti di perpetua mediazione e collegamento clientelare.

Questi fatti inducono a qualche considerazione più generale circa la vera natura dei corporativismi che dominano la scena italiana, pongono invalicabili veti a riforme su cui non sembra esistere nessun pubblico dissenso, e rendono irriducibilmente rigide numerosissime componenti sociali che dovrebbero invece essere rimaneggiate per assicurare un più celere dinamismo di tutto il sistema produttivo e la razionalizzazione di esso. Tali corporativismi hanno basi sociali abbastanza evidenti. Ma essi hanno altresì una macroscopica componente politica. Potare la proliferazione del piccolo commercio renderebbe disponibili per diverse vie ingenti risorse economiche, suscettibili di essere impiegate in investimenti produttivi, con vantaggio, a non lunga scadenza, delle stesse provvisorie vittime di una razionalizzazione del settore distributivo. All'incontro l'artificiale tutela della proliferazione distributiva non è solo la conseguenza di certe strozzature dello sviluppo, ma diventa oltre un certo punto un fattore autonomo che perpetua tali strozzature e ne produce incessantemente di nuove. Questo è solo uno dei casi da cui appare evidente che gli ostacoli a riforme razionalizzatrici non sono l'automatico risultato della preesistenza di forme economiche e di gruppi sociali che verrebbero comunque danneggiati da esse, ma anche, e in certe situazioni direi soprattutto, dell'importanza cruciale che essi possono assumere di volta in volta nella strategia, o meglio nella piccola tattica quotidiana, delle più differenti fazioni politiche che vogliano conservare o accrescere la propria capacità di influire sugli indirizzi generali della politica statale.

Vi è di più. Molti dei gruppi che hanno acquistato consistenti poteri di veto all'attuazione di riforme indispensabili, o sono stati creati dal nulla o hanno avuto il loro sistema di privilegi e di immunità conformato, attraverso processi perfettamente noti, proprio dal rapporto che differenti frazioni della classe politica avevano instaurato con essi per mantenere la presa su settori cruciali della società civile. La radice di molta parte dei

corporativismi che impediscono una razionalizzazione delle strutture amministrative, una più netta definizione dei rapporti di classe, e in definitiva una gestione programmata delle risorse nazionali, è dunque nella pleora di dirigenze, di direttivi che assicurano vassallaggi elettorali, di organismi che non assolvono a precise funzioni tecniche ma solo a funzioni di controllo e di sindacato politico. I politici hanno insomma creato o conformato in modo particolare, a tutti i livelli della società civile, gruppi speciali di cui non possono fare a meno per mantenere il collegamento con la società stessa, ma di cui poi, per la stessa ragione, debbono incessantemente subire il ricatto, contrattando con essi ogni iniziativa politica particolare o generale che possa avere una qualunque incidenza sul loro stato.

Alla luce di quanto si è detto non è difficile scorgere quanto vi sia di mistificatorio, per molti aspetti, nella polemica contro le inefficienze e le sordità della burocrazia che buona parte della classe politica ha fomentato negli ultimi anni come giustificazione della propria incapacità riformatrice. Quasi tutte le critiche indirizzate alla burocrazia italiana sono vere. Ma non va dimenticato che essa agisce secondo norme e procedure che sono fissate in sede politica e che pertanto corrispondono esattamente al concetto che la classe politica ha delle funzioni amministrative, e sono d'altra parte indispensabili all'esercizio di quelle forme di influenza su tali procedimenti che essa ritiene utili alla propria autoconservazione. E' vero che fra la decisione di costruire una scuola e la sua costruzione passano da 5 a 7 anni. Ed è anche con tutta probabilità vero che i burocrati non fanno nulla per accelerare l'iter delle pratiche relative quando passano fra le loro mani. Ma è altresì vero che le tappe dei tramiti burocratici *sono fissati da leggi che nessuno si è mai curato di modificare*, e che il più delle volte sono tali leggi che determinano i tempi e le scadenze di tali tappe e complicano le interferenze e le commistioni di competenze, e le incertezze di interpretazione. Proprio tali caratteristiche però sono quelle che rendono indispensabile e risolutivo l'intervento taumaturgico dell'uomo politico e moltiplicano le sue capacità di patronato e di clientela, mentre contemporaneamente perpetuano le possibilità di uso strumentale dell'amministrazione stessa a fini del tutto eterogenei rispetto a quelli del pubblico servizio reso imparzialmente a tutti i cittadini, che dovrebbe essere la sua norma istituzionale.

Un altro aspetto del funzionamento dell'economia italiana degli ultimi anni permette di scorgere l'origine politica di molte delle distorsioni che oggi la caratterizzano. L'indebitamento patologico delle aziende, che si è andato profilando in modo sempre più largo dall'inizio della crisi, non solo non incontrava nessun ostacolo istituzionale, ma era favorito da importanti premesse che le precedenti politiche economiche avevano introdotto nel sistema. E' noto quale peso siano andati assumendo in esso, a partire dalla

fine degli anni '50, gli incentivi creditizi sostenuti con le più diverse finalità e giustificazioni. Nessuno oggi oserebbe discuterne seriamente non solo il principio ma addirittura l'utilità e la funzione altamente positiva che essi in generale possono assolvere, e in molti casi hanno realmente assolto, in una economia dualistica e squilibrata come quella italiana. L'essenziale è essere consapevoli dei limiti che essi hanno e di ciò che non si può sperare di realizzare mediante un loro impiego generalizzato (33).

Ciò che è certo è che una loro estensione indiscriminata, sulla base di un coacervo di disposizioni settoriali che si sovrappongono l'una all'altra, non solo finisce per annullarne molti dei possibili vantaggi, ma addirittura, oltre un certo limite, irrigidendo i bilanci a lunga scadenza, impedisce ogni gestione programmata su scala globale delle risorse che lo stato intende devolvere ai fini produttivi, e impedisce quella flessibilità dei programmi che è uno dei requisiti principali di una politica economica riformatrice. Se, malgrado l'evidenza di questi fatti, il sistema degli incentivi ha continuato a dilatarsi come affannoso tentativo di risposta a tutte le situazioni critiche o di stallo in cui sempre nuovi e più larghi settori dell'economia italiana venivano a trovarsi, ciò non è dovuto soltanto alla mancanza di una strumentazione operativa dei concetti di piano con cui hanno armeggiato i passati governi. L'intensificazione del sistema degli incentivi creditizi non era soltanto un modo con cui la classe politica seguiva la linea di minore resistenza, in assenza di una seria capacità e volontà programmatrice. Essa era anche altamente funzionale al tipo di rapporto che questa aveva instaurato con la società civile, proprio in quanto favoriva e moltiplicava le occasioni della mediazione politica presso le banche, le occasioni in cui il parlamento o in generale il notevole politico poteva presentarsi con funzioni 'protettive' che permettessero una presa più seria che non le declamazioni sulla libertà e la democrazia, sia sulla borghesia imprenditoriale, sia su quella che aspirasse a diventarlo, sia sui gruppi affaristici che non avevano nessuna intenzione di diventarlo, sia anche, indirettamente, su quella parte delle masse popolari su cui la prospettiva del posto di lavoro da mantenere o da conquistare poteva avere un'utile influenza elettorale.

Lo statalismo negli ultimi anni è consistito essenzialmente in questa graduale estensione degli ostacoli posti a un autonomo funzionamento dei diversi organismi da cui risulta la vitalità e il dinamismo di un'economia industriale avanzata. Ed è strano che molti propugnatori della programmazione non abbiano visto, o denunciato con la dovuta chiarezza, che la via imboccata era la negazione stessa della programmazione. L'essenziale non era ormai lo sviluppo, il governo di esso secondo un piano. L'essenziale era che risultasse potenziata la permanente funzione mediatrice delle burocrazie politiche, la loro indispensabilità, la loro possibilità di incidere sulla destinazione delle risorse. Si è forse temuto che limitare e imbrigliare

tali forme di intervento avrebbe comportato il ritorno a forme molto più anarchiche e disarticolate di funzionamento del sistema economico, il ritorno a un anacronistico 'liberismo'. O per lo meno questa poteva presentarsi come una buona giustificazione ideologica di quanto stava avvenendo. In realtà il comportamento delle burocrazie politiche negli ultimi anni del centro sinistra e durante il governo Andreotti non era antagonistico a un sorpassato privatismo economico. Esso era antagonistico a una programmazione reale. *Esso sostituiva un uso politico clientelare delle risorse a un uso politico collettivo e prospettico di esse*, che non solo nessuna forza sociale moderna in Italia oggi potrebbe rifiutare ma che probabilmente ha in tali burocrazie il suo ostacolo maggiore. Ciò perché tale uso richiederebbe o un esecutivo forte e rettilineo, collegato senza intralci a una forte componente tecnocratica, ovvero, entro l'attuale quadro costituzionale, un ampio consenso e una partecipazione attiva delle grandi masse. Ma entrambe queste soluzioni costituiscono un pericolo mortale per la sopravvivenza delle burocrazie politiche così come oggi sono configurate e per le forme di collegamento che esse mantengono con la società civile.

Quanto abbiamo esposto fin qui può essere compendiato in definizioni abbastanza semplici e comprensive. I costi da inefficienza degli apparati amministrativi; i costi da deviazione e alterazione dei loro compiti istituzionali; i costi da confusione e collisione di competenze fra diversi organismi politici e amministrativi; i costi da sovraffollamento e moltiplicazione delle strutture burocratiche; i costi da protezione legale dei vari privilegi sezionali e corporativi, e da incoraggiamento demagogico di tutte le spinte particolaristiche e dissociative nei più diversi gruppi sociali; i costi da arretratezza e inadeguatezza delle principali attrezzature civili; i costi da conservazione delle più eterogenee strutture mediatrici e parassitarie prive di identificabilifunzioni economiche; i costi da ritardo permanente delle misure legislative necessarie a facilitare il funzionamento dell'economia, a togliere dalla sua strada gli ostacoli e i controlli inutili e anchilosanti, a adeguare l'Italia alle norme vigenti negli altri paesi industriali avanzati; i costi da fumosità, incertezza e ambiguità della legislazione e da improvvisazione ed eterogeneità delle politiche economiche; i costi da irrazionalità precapitalistica così diffusi in quasi tutte le attività gestite direttamente dalla pubblica amministrazione; i costi da uso politico delle risorse amministrate dal settore statale: tutti questi costi non rappresentano un *sottoprodotto accidentale* della vita politica italiana. Vi è invece ragione di pensare: che essi costituiscano un sistema organico, che, nel suo complesso e nei singoli aspetti, è strettamente connaturato, interdipendente e, come si ama dire oggi, funzionale alle strutture e ai modi di comportamento di quella parte della classe politica italiana che ha avuto finora le preminenti responsabilità del governo; che esso sia necessario alla sua conservazione e

alla perpetuazione del suo potere; ed infine che esso tenda a diventare vitale anche per altri partiti che vengano associati al potere, quando ad essi manchi la capacità soggettiva o la possibilità oggettiva di proporre e di maturare un'alternativa definibile alla supremazia della D.C.

I fatti che abbiamo descritto hanno come risultato fondamentale di alterare il funzionamento di tutti i meccanismi politici e amministrativi, nonché di tutte le strutture civili a cui è affidato il compito di creare il sistema delle economie esterne, o almeno una parte cruciale di tale sistema, necessarie al funzionamento di una economia industriale di alto livello. Tale alterazione significa che al posto di un sistema di economie esterne si instaura un sistema capillare e organizzato di diseconomie esterne. In altre parole gli apparati politici e amministrativi e le gestioni dei servizi civili (esempio i servizi previdenziali) continuano a prelevare sugli apparati produttivi, direttamente o per il tramite dello stato, una quota di ricchezza e di risorse economiche a cui dovrebbe, convenzionalmente, corrispondere la creazione e il mantenimento delle condizioni più idonee all'esercizio economicamente più profittevole e socialmente più utile dell'attività delle imprese. Ma tale quota non viene utilizzata a questo scopo bensì essenzialmente per l'autoconservazione degli apparati stessi e per i fini di supremazia della classe politica che li adopera. Ecco la ragione preminente del fatto, recentemente accertato, che i contributi sociali pagati dalle imprese italiane sono i più alti in assoluto fra le prime sedici nazioni industriali dell'occidente, costituendo non meno del 90 per cento della paga oraria, contro il 65 per cento in Francia, il 45 per cento in Germania, il 60 per cento in Olanda, il 19 per cento in Inghilterra (34). E poiché è noto quale sia lo stato dei servizi sociali in Italia e quale sia il livello di efficienza della pubblica amministrazione, appare chiaro perché il sistema imprenditoriale italiano nel suo complesso abbia tutte le ragioni di sentirsi uno fra i più vessati e intralciati del mondo; e perché in pari tempo le classi lavoratrici italiane, e in modo particolare la classe operaia, abbiano perfettamente ragione a sentirsi fra le più defraudate di quel complesso di servizi e di attrezzature senza cui non è possibile una partecipazione disciplinata e consapevole al sistema delle relazioni industriali, e un consenso sociale operante alle finalità dello sviluppo economico.

In pari tempo però il descritto sistema di diseconomie esterne consente non solo di mantenere ma di espandere un corpo di occupazione piccolo borghese, estraneo sia alla borghesia imprenditoriale, sia alla classe operaia, ma in compenso fortemente collegato e per molti aspetti dipendente dalla classe politica e perciò suscettibile di essere adoperato in conformità dei suoi fini specifici, non escluse le lotte di fazione. Esso costituisce lo strumento più sicuro per la presa della classe politica, tanto più necessario in quanto il sistema delle relazioni di classe di una società

industriale avanzata, sia nella lotta che nelle alleanze, tende a porre problemi macroscopici e di vastissima portata che non possono essere né affrontati né risolti con i tradizionali mezzi di controllo e di compromesso clientelare in cui si è formata e a cui è abituata la classe politica italiana. Che il mantenimento e l'accrescimento degli apparati burocratici non corrisponda a fini diversi da quelli delineati, è del resto comprovato dal fatto che esso sia accompagnato da un crollo verticale dell'efficienza della pubblica amministrazione. Aumenta il personale dei trasporti, ma i trasporti sono sempre più paralitici e inefficienti, aumenta il personale degli enti previdenziali e assistenziali ma i servizi che essi offrono si deteriorano continuamente. Intanto questi settori, o almeno i livelli decisivi di essi, consentono di pagare salari e stipendi in molti casi offensivi per la classe operaia. Così la classe politica italiana è riuscita molto bene, almeno finora, a scaricare le conseguenze dei suoi modi di gestire il potere sulle due più dinamiche e operose classi della società italiana, ossia la classe imprenditoriale e la classe operaia; e ciò che più conta dal suo punto di vista, è riuscita a convincere ciascuna di esse che l'altra è la principale responsabile delle sue difficoltà.

Certo non è facile quantificare i costi a cui abbiamo accennato. Ma non per questo è meno certo che proprio tale sistema di diseconomie esterne è diventato un fattore decisivo della crisi strutturale dell'economia italiana, dell'aggravamento dei suoi dualismi e delle sue distorsioni. Tali diseconomie sono andate aggravandosi sia nel periodo di sviluppo economico fra il 1965 e il 1969, sia nel periodo successivo in cui lo sviluppo si è rallentato e arrestato; ed è non meno significativo che, come si è già detto, l'allargamento delle coalizioni di governo non è stato un freno ma uno stimolo ad esse. Ciò anzi costringe a considerare in tutta la loro estensione gli effetti patologici che le condizioni fondamentali in cui si svolge in Italia la lotta politica esercitano non solo in certe sfere culturali ed etico-politiche, in cui sono già stati studiati, ma anche nella sfera economica in senso stretto, su cui poco si è detto. Il bipartismo imperfetto funzionante in Italia ha reso completamente impossibile non solo penalizzare realmente con la estromissione dal potere, ma anche soltanto usare una minaccia siffatta come strumento correttivo, o di contrattazione e di pressione, con il partito che porta le maggiori responsabilità del sistema sopra descritto di diseconomie esterne, e con i gruppi politici che lo costituiscono. Finché la perdita della maggioranza da parte di quel partito può apparire o continuare ad essere presentata come l'inizio di una crisi fondamentale delle attuali strutture costituzionali, il preludio della liquidazione delle istituzioni liberali, i suddetti gruppi politici possono continuare impunemente ad alimentare il sistema delle diseconomie esterne e ad usarle come strumento di autoconservazione e di predominio.

I gruppi suddetti non hanno dunque nessuna ragione di temere

conseguenze veramente eversive per il loro potere fin tanto che essi continueranno ad occupare una posizione centrale e privilegiata nella strategia politica della borghesia imprenditoriale italiana, e fin tanto che questa non sarà in grado di puntare con una certa energia, compattezza e lungimiranza su solidarietà politiche alternative. In assenza di ciò il sistema di potere che regge l'Italia è destinato a consolidare e ad estendere tutti i caratteri antieconomici, corruttori, anchilosanti e moralmente pericolosi di un regime, caratteri peraltro già largamente presenti in esso. Ci si limiti a considerare quanti sono i paesi, sia a strutture liberali che a strutture autoritarie, che da ben 26 anni non hanno mai avuto nessuna sostituzione massiccia del personale politico, nessun avvicendamento di gruppi dirigenti, nessun rinnovamento di forme e di metodi del potere, nessuna revisione radicale del rapporto fra le élites dirigenti e la società. Si consideri d'altra parte quanti paesi sono stati afflitti da una così patologica e accelerata instabilità dei governi e da una tale impotenza di essi a prendere decisioni di vasta portata e a lunga scadenza come quella che si è avuta in Italia soprattutto negli ultimi otto anni. E si vedrà che il nostro paese si trova ad essere praticamente unico a vivere questa non invidiabile esperienza: di associare tutti i danni della più assoluta inamovibilità della classe politica di governo con tutti i danni della più epilettica instabilità, confusione e disorganizzazione dell'esecutivo.

E' difficile non concludere che una tale situazione comporta pericoli sempre più gravi, non solo dal punto di vista economico, ma, quel che più conta, dal punto di vista della stessa vitalità nazionale e della capacità del paese di affrontare i compiti sempre più difficili posti dalla situazione mondiale. Una fra queste conseguenze, già visibile, è la frustrazione di strati sempre più larghi del popolo italiano e la disaffezione di esso nei confronti del sistema democratico, che può apparire come in sé completamente inidoneo a risolvere i problemi di giustizia e di efficienza posti da una economia che abbia raggiunto il grado di sviluppo di quella italiana.

Questo è il quadro delle pressioni che i modi di funzionamento del potere politico in Italia fanno gravare sull'attività del sistema imprenditoriale, non importa se pubblico o privato, ostacolando e anchilosando la sua capacità di accrescere le ricchezze utilizzabili dalla comunità nazionale per fini non solo strettamente economici, ma anche di riforma e di progresso civile. L'aver isolato e messo in piena luce, in questo scritto, quasi esclusivamente i comportamenti della classe politica e alcuni aspetti delle strutture del potere potrebbe però indurre l'erronea impressione che si siano volute mettere fuori causa le responsabilità degli imprenditori nella situazione che si è creata, e che si sia quasi voluto presentarli come vittime riluttanti di essa. La tesi di questa ricerca è certamente che le responsabilità supreme delle disfunzioni e delle storture che hanno finito per paralizzare l'economia italiana sono di quella frazione della classe dirigente

che fissa le regole del giuoco e stabilisce il quadro istituzionale entro cui si svolge l'attività economica: ossia della classe politica. Ma la borghesia imprenditoriale italiana non ha mai realmente e deliberatamente combattuto questo stato di cose, e solo da pochissimo tempo sembra aver preso coscienza dei danni che esso apporta alla sua funzione sociale, e mostra di tollerarli con crescente insoddisfazione e renitenza. La sua tendenza prevalente è stata in passato ad un adattamento passivo, Pareto direbbe 'volpino', a questo sistema di potere. Come qualcuno ha osservato, i politici cercano di rendere effettivo il loro potere con le alleanze industriali, gli industriali cercano di consolidarsi manovrando le alleanze politiche. In realtà i grandi potentati economici, pubblici e privati, hanno sempre abilmente tutelato i loro fini aziendali immediati, sono spesso riusciti a farli passare per grandi finalità collettive (autostrade), li hanno imposti e sovrapposti alla debolezza dello stato, senza darsene alcun pensiero e anzi convinti di fare ottimi affari, finché ciò è convenuto, e finché è sembrato che non ne derivasse alcun contraccolpo sociale né seri rischi di disgregazione dell'apparato statale. Per un lungo periodo la già evidente debolezza di questo non è sembrata un pericolo per l'attività degli imprenditori, ma una situazione vantaggiosa, da cui era utile, anzi necessario, ricavare ogni profitto. Fino a quando gli affari hanno continuato ad andar bene si è pagato allegramente per mantenere il parassitismo di stato, considerando gli sprechi e le irrazionalità che ne derivavano come una piccola parte dei costi di produzione. Solo molto tardi si è scoperto fino a quali dimensioni potessero dilatarsi queste 'voci' del costo. Ciò significa che la classe imprenditoriale italiana non ha mai realmente maturato nel proprio ambito una visione che non fosse settoriale e corporativa, ma politica, dei problemi generali e prospettici della nazione.

Quanto è accaduto in seguito dimostra quanto sia erroneo ritenere che una classe imprenditoriale abbia esaurito il suo compito quando ha fatto bene i suoi affari, e che questo basti per giustificare la funzione in una società agitata da un rapido dinamismo, divisa da gravi tensioni e bisognosa di profonde riforme. Intanto nelle classi lavoratrici continuano a maturare tutti i risentimenti e a ribollire le pericolose irrequietudini che le insufficienze e le storture dello sviluppo economico sogliono alimentare. Il risultato (o la nemesi?) è che il tipo di accordi politici a cui essa ha dato fino a poco tempo fa il suo beneplacito non la difendono realmente davanti a questa crescente irrequietezza, non sono capaci di giustificare la sua funzione sociale, non contribuiscono a darle certezza di prospettive e di disegni. Essa viene così a trovarsi esposta in prima linea davanti all'altra protagonista del sistema di rapporti politici con cui deve fare i conti, ossia la classe operaia.

3. L'imprenditorialità e la classe operaia

Il rapporto fra la classe imprenditoriale e la classe operaia non richiede a questo punto un discorso così diffuso come quello precedente sulle strutture del sistema politico, se si tengono presenti le molte cose che sono state dette, sparsamente, nella parte introduttiva di questo scritto. Anche tale rapporto ha portato durevolmente l'impronta delle scelte politiche fondamentali che sono state compiute nei primi cinque anni dopo la guerra. Si può dire che esso è stato contrassegnato da una rottura storica e da un antagonismo più forte di quanto una società nazionale omogenea e la stessa lotta di classe in condizioni normali comporterebbero. A causa delle lealtà politiche dei nuclei più forti e combattivi della classe operaia, l'antagonismo fra essa e la borghesia imprenditoriale, e il sistema di interessi e di equilibri di classe gravitanti intorno a quest'ultima, ha assunto per lungo tempo il carattere di un contrasto di religioni. Nella misura in cui la classe operaia sosteneva con strenua fedeltà un partito che aveva certi collegamenti internazionali e non desisteva dal proporre come modello un tipo di società che non solo egoismi di classe ma profonde ragioni politiche e morali rendono inaccettabile a una parte determinante dell'elettorato italiano, essa poteva sembrare, o comunque essere fatta apparire, sostenitrice di una prospettiva politica minacciosa non soltanto per il sistema di libera impresa ma per le stesse istituzioni libere. Naturalmente nessuno degli strumenti e degli espedienti di lotta così facilmente offerti da questo stato di cose è stato trascurato dalla borghesia imprenditoriale italiana per consolidare le proprie posizioni nel confronto fondamentale con la classe operaia. D'altra parte, sia per questa ragione sia per le sue relazioni con la classe politica, la classe imprenditoriale italiana, il 'padronato', diventava realmente corresponsabile di tutte le situazioni che contribuivano a frustrare le aspirazioni civili, sociali e politiche della classe operaia, e contribuivano ad alienarla da una solidarietà fondamentale con le finalità ed i metodi dello sviluppo economico italiano. La classe operaia non solo si sentiva ma era realmente esclusa da ogni possibilità di agire sugli indirizzi fondamentali del sistema politico ed economico.

Questi dati di fondo vanno tenuti presenti per comprendere sia le condizioni reali in cui la classe operaia si è venuta a trovare soprattutto a partire dalla recessione del 1963-'64, sia le risposte politiche che essa ha maturato davanti a tali condizioni. In realtà la classe operaia ha dovuto pagare in prima persona e senza nessun risarcimento reale tutte le conseguenze sia della ripresa dello sviluppo senza investimenti e mediante la intensificazione dello sfruttamento a partire dal 1965, sia del mancato adeguamento delle strutture civili alle esigenze della società industriale, e anzi della loro continua degradazione, sia infine del fallimento clamoroso delle promesse riformistiche nella seconda metà degli anni '60. Per la

condizione operaia tutto ciò significava concretamente *lavorare di più e avere una minore quantità di beni reali* (se fra questi non si annoverano soltanto le merci offerte dalla società dei consumi, ma anche i servizi necessari alla qualità e all'equilibrio della vita), avvertendo confusamente che né l'imprenditorialità assolveva realmente a tutti i suoi compiti e ai suoi obblighi, né la classe politica ai suoi, e che i mezzi necessari per promuovere la propria integrazione e ascesa sociale erano in buona parte sperperati per finalità del tutto eterogenee. D'altra parte negli stessi anni l'idea della trasformazione dall'interno dello stato, e di un graduale miglioramento dei rapporti sociali ed economici mediante procedimenti riformistici, finiva per perdere ogni prestigio morale e ogni credibilità, a causa non solo della sopravvivenza ma del peggioramento del sistema di gestione politico-clientelare dello stato che abbiamo descritto nelle pagine precedenti. Gli anni fra il 1965 e il 1969 avevano comportato esperienze collettive tali da approfondire il solco fra i lavoratori e lo stato e la loro diffidenza nei confronti della classe politica e di quella imprenditoriale.

La violenza che la lotta di classe ha assunto in Italia negli ultimi anni ha in questo stato di cose una parte delle sue spiegazioni. Come è noto esistono ragioni fondamentali di carattere morale ed umano per il rifiuto di alcuni aspetti della civiltà industriale; ma esse sono comuni a tutti i paesi industrializzati. Non è dunque la loro presenza nelle lotte sociali svoltesi in Italia negli ultimi anni quella che richiede di essere spiegata; ma piuttosto la diversità di grado e di intensità con cui certi stimoli ideologici hanno agito nella situazione italiana. La lotta contro il sistema delle imprese capitalistiche ha assunto in Italia forme e dimensioni tali da acquistare un rilievo storico, e ha inciso così profondamente su certe situazioni che non è possibile trascurarne gli effetti sotto nessun punto di vista. Tale fatto non è dovuto ad alcuna predisposta strategia o ad alcuna sollecitazione diretta del partito che ha sempre avuto la più capillare influenza sulle masse operaie: esso è stato piuttosto costretto, per non perdere il controllo su di esse, a seguire o incoraggiare metodi di lotta che non scaturivano dalla sua tradizione e dalle sue precedenti elaborazioni ideologiche. Anche se poi, naturalmente, ha saputo trarre il massimo vantaggio dalle situazioni nuove che si venivano a creare.

Un carattere particolarmente rilevante delle lotte sociali che si sono aperte nel paese alla fine degli anni '60 è che certi gruppi rivoluzionari (meglio sarebbe adottare la definizione compendiaria anarchico-rivoluzionari), non importa quanto durevoli e coerenti, ma di composizione prevalentemente intellettuale, hanno trovato una non trascurabile base di massa per periodi abbastanza lunghi e in molti momenti cruciali delle lotte stesse. Se i gruppi sono stati effimeri, non effimeri sono stati i risultati della loro propaganda presso le masse operaie. La presa in mezzo a queste di parole d'ordine anarchico-rivoluzionarie, che non avevano nessuna immediata

possibilità di trasformarsi in risultati politici generali e istituzionalizzati, non può essere spiegata evidentemente se non col fatto che le pene, la disciplina e la coazione dell'organizzazione industriale non erano in alcun modo compensate agli occhi di esse dalla efficienza dei servizi sociali e dalla percezione di vivere in una società dominata da regole di equità fra le classi e i gruppi. In altre parole mancavano nella situazione italiana in modo percepibile direttamente dalle classi lavoratrici tutti quei fattori equilibranti che altrove contribuiscono a tenerle lontane dalle forme più estreme ed esasperate dalla lotta di classe: una relativa equità nella distribuzione dei sacrifici inerenti allo sviluppo economico, la correttezza e rispettabilità morale di tanta parte della classe politica, la integrità della amministrazione, la funzionalità dei ceti intermedi alla disciplina imposta dallo sviluppo economico.

Il rapporto "contrattuale" fra l'imprenditorialità e l'espressione sindacale di una classe operaia che ha vissuto queste esperienze non può che risentire negativamente della situazione storica che abbiamo descritto. Il sindacato è costretto da un lato ad avallare metodi di lotta particolarmente duri e dannosi per l'impresa, dall'altro ad avanzare richieste che tendono a far gravare su questa i costi delle disfunzioni sociali complessive. In altri termini finisce per diventare molto difficile ai suoi vertici la elaborazione di una strategia di coordinamento delle finalità sindacali a quelle delle altre componenti dell'organismo economico, nonché l'adesione a forme di corresponsabilità nella formulazione delle linee più generali della politica economica dello Stato. Il ritardo con cui i sindacati, praticamente soltanto nell'ultimo anno, sono pervenuti a formulare delle proposte sufficientemente globali ed organiche di politica economica è una testimonianza di questa difficoltà. Ma il sindacato operaio incontra difficoltà ancora maggiori in una società dominata dai comportamenti politici che abbiamo descritto. Anche se esso raggiunge un alto grado di omogeneità organizzativa, e addirittura diventa unitario, anche se esso elabora prospettive culturali adeguate ai problemi di una società industriale avanzata; anche se esso riesce a coordinare saldamente al suo interno le rivendicazioni delle diverse categorie in modo da adeguarle a piani di sviluppo e di riforma a non breve scadenza; esso tuttavia non è in grado di garantire che l'economia nazionale sia messa al riparo da azioni corporative promosse da sindacati settoriali extra-operai, e capaci non solo di disturbare una razionale programmazione economica, ma di renderla persino del tutto impossibile. In una società dove i comportamenti corporativi godono di protezioni politiche, e dove azioni rivendicative particolari hanno evidenti collegamenti con la lotta delle fazioni, l'adesione del sindacato operaio alla finalità della programmazione può assicurare solo una parte, e in certe circostanze neanche la più importante, della stabilità sociale necessaria alla programmazione stessa. Questo fatto, a sua volta, può determinare contrac-

colpi negativi sul comportamento degli stessi sindacati operai, sollecitando alla base effetti di rincorsa, aprendo spazio alle tendenze centrifughe delle differenti categorie della stessa classe operaia, nonché alla propaganda dei sempre rinnovati gruppi anarchico-rivoluzionari.

La situazione sindacale che si profila per l'autunno del 1973 contiene poi ancora più gravi insegnamenti circa il grado di ingovernabilità sindacale e politica di una economia che sia giunta allo stadio di deterioramento in cui si trova quella italiana e in cui i nodi di numerosissime politiche economiche erranee giungono tutti insieme al pettine. Il vertice sindacale può benissimo aver dato, sia pure con riserve e a mezza bocca, il suo consenso a una breve tregua sociale che permetta alla rappresentanza politica almeno di impostare dei piani di correzione delle più gravi disfunzioni sociali di cui la classe operaia patisce le conseguenze; e che consenta al sistema economico di cominciare a trasformare i vantaggi extrasalariali, mediante opportune riforme, nel campo ad esempio della sanità, della previdenza, dei trasporti e della scuola, una parte del reddito nazionale. In una situazione di rapidissimo deterioramento del potere di acquisto dei salari, questo disegno e questa tregua sono però destinati a un altrettanto rapido naufragio. Vi è intanto la parte dell'inflazione determinata dalla congiuntura internazionale. Ma poiché il tasso dell'inflazione italiana è notevolmente superiore a quello degli altri paesi, appare anche chiaro che il re è nudo, ossia che i nostri governi, quali che siano le loro dichiarate buone intenzioni, sono strutturati in modo da non aver nessuno strumento reale per stroncare le disfunzioni e le strozzature che nella società italiana operano come fattori inflazionistici. Intanto, supposto che i disegni riformistici fossero reali, essi richiederebbero, per far sentire i loro effetti, tempi abbastanza lunghi. Così stando le cose, chi può davvero convincere la classe operaia ad aspettare? Per essa diventa assolutamente vitale difendere intanto il potere d'acquisto dei salari, che si sta disgregando. Per ferma che sia la decisione delle dirigenze sindacali di assoggettarsi a una tregua sociale, e non lo è, esse si troverebbero comunque a dover fronteggiare una diffusa insurrezione di iniziative rivendicative aziendali e locali, e perderebbero ben presto ogni possibilità di controllo su di esse. Il coordinamento delle politiche economiche, la decisione di mutare la composizione delle spese e degli investimenti verrebbe rapidamente frustrata, e al suo posto si collocherebbe, continuando il circolo vizioso di sempre, una rinnovata e inasprita 'conflittualità permanente'.

Certo in linea di principio si può affermare che il momento in cui il sindacato, cessando di essere un'organizzazione che cerca a posteriori di conformare alle esigenze elementari della classe operaia i risultati di certe scelte di politica economica compiute interamente al di fuori della sua partecipazione, si collocasse invece istituzionalmente fra i protagonisti della formulazione delle politiche della nazione, sarebbe un momento in cui

tutti i problemi dello sviluppo economico italiano potrebbero cominciare ad essere impostati in modo in parte nuovo rispetto ai venticinque anni trascorsi. Tuttavia è bene essere consapevoli dei pericoli di rapida degenerazione che la persistenza dell'attuale sistema politico e delle forme di comportamento prevalenti fra i gruppi politici che gestiscono lo stato farebbero gravare sin dall'inizio su tale avvio a nuove forme di potere decisionale nel campo della politica economica. Il coinvolgimento dei vertici sindacali nella lotta delle fazioni, di cui va detto subito che esistono già cospicue premesse (si ricordi il caso altamente significativo dell'abbozzo di patto sociale proposto dalla C.G.I.L., ma rifiutato dai maggiori dirigenti della C.I.S.L.), aprirebbe la via, alla base, a spinte ancora più centrifughe e distruttive.

Infine la istituzionalizzazione di poteri decisionali del sindacato, in concomitanza con le rappresentanze di altre categorie economiche e sociali, porrebbe fondamentali problemi costituzionali. Un cenno ad essi servirà a chiarire a quale tipo di tensioni, di logorii e di svuotamenti il governo di una società industriale avanzata, e gli imperativi dello sviluppo associati a quelli di fondamentali riforme sociali, sottopongano le tradizionali strutture degli stati a base democratico-parlamentare. Si creeranno corpi deliberanti in materia economica indipendenti dai parlamenti? E di fronte a chi essi sarebbero costituzionalmente responsabili? O si tratterà di corpi a cui, per necessità costituzionali, verrà attribuita la veste di puri corpi consultivi, e la classe politica continuerà a filtrare, in conformità dei propri fini specifici e secondo gli usati criteri, le domande politiche che ne provengono?

Nel primo caso, considerata l'importanza cruciale che ha il governo dello sviluppo economico in una società moderna, la rappresentanza politica sarebbe svuotata delle sue attribuzioni essenziali; e mentre da un lato si accentuerebbe nella società la contestazione o almeno la disaffezione per gli organismi parlamentari, dall'altro si spingerebbe probabilmente la classe politica a farsi tanto più aspramente sollecitatrice ed interprete degli interessi lesi, e a favorirne imprevedibili forme di reazione nella società civile.

Nel secondo caso il risultato più probabile sarebbe una accentuazione insopportabile del conflitto di poteri e della indeterminatezza di compiti che hanno costituito uno degli aspetti più nefasti della politica economica dell'ultimo decennio.

Nell'un caso e nell'altro l'adeguamento del paese ai problemi e alle sollecitazioni che sono posti dalla competizione internazionale diventerebbe ancora più difficile e drammatico. E' infatti dal rapporto col quadro politico ed economico internazionale che nascono i problemi più importanti circa il futuro sviluppo dell'economia italiana e addirittura circa l'assetto che l'intera società italiana dovrà assumere.

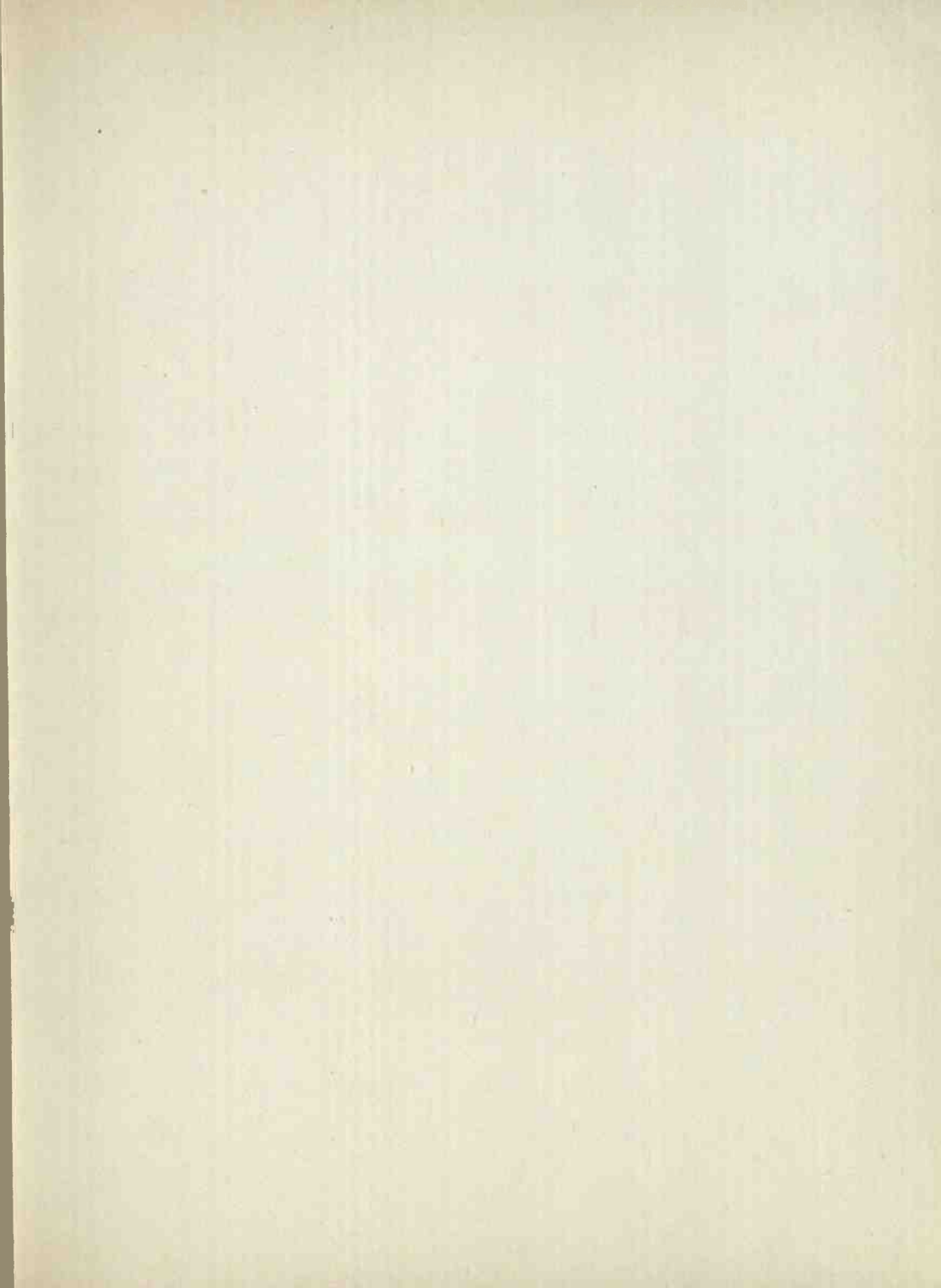
NOTE

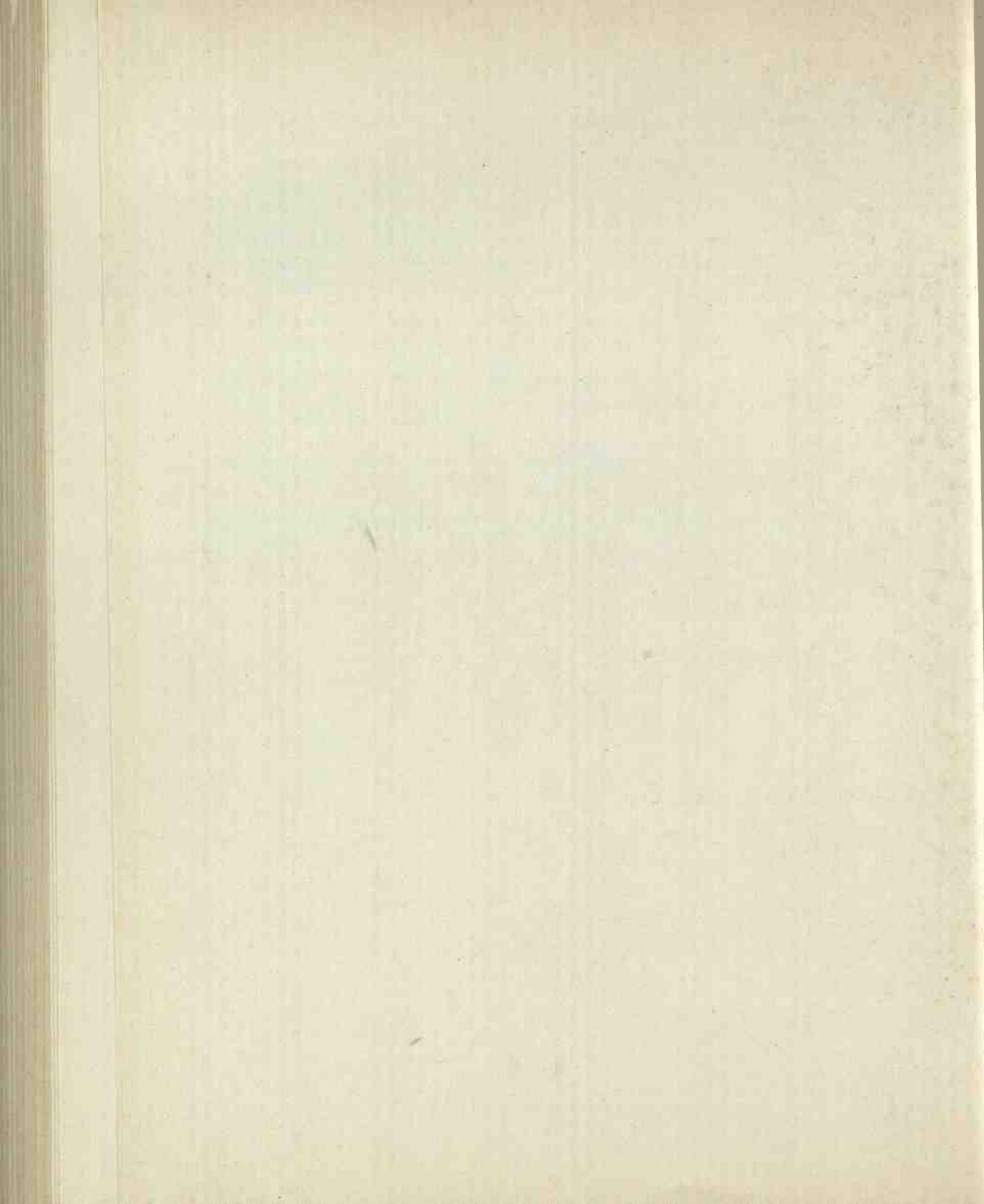
- (1) E. Denison, *Why Growth Rates Differ*, Postwar Experience in Nine Western Countries, Washington, The Brookings Institution 1967.
- (2) G. Vaciago, *Alternative Theories of Growth and the Italian Case*, in Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, n. 93, June 1970, pp. 180-211.
- (3) *L'economia italiana: 1945-1970* a cura di Augusto Graziani, Bologna, Il Mulino, 1972.
- (4) D. Landes, *The Unbound Prometheus*. Technological Change and Industrial Development in Western Europe from 1750 to the Present, Cambridge University Press, 1969.
- (5) La subordinazione alle licenze straniere e/o la sostanziale dipendenza dalle grandi società multinazionali nei settori tecnologici di avanguardia confermano quanto è detto nel testo, anche se, per qualche aspetto, il discorso può essere forse modificato un po' per quanto riguarda gli ultimissimi anni. Per il quadro generale v. comunque J.J. Servan-Schreiber, *La sfida americana*, Milano, Etas Kompass, 1968.
- (6) C.P. Kindleberger, *Europe's Postwar Growth*. The Role of Labor Supply, Harvard University Press, 1967.
- (7) V. Lutz, Italy. *A study in Economic Development*, Oxford University Press, 1962.
- (8) G. Hildebrand, *Growth and Structure in the Economy of Modern Italy*, Harvard University Press, 1965.
- (9) F. Perroux, *L'economia del XX secolo*, Milano, Comunità, 1966.
- (9bis) Questo vale naturalmente per tutto il periodo compreso nella trattazione della Lutz. Vale però anche per il periodo successivo fino all'esaurimento dell'esperienza di centro-sinistra. V.G. Tamburrano, *Storia e Cronaca del centro-sinistra*, Milano, Feltrinelli, 1971: soprattutto, ma non solo, il capitolo *I problemi economici*. Discuteremo più avanti nel testo gli atteggiamenti nuovi che sono maturati in campo sindacale nel periodo più vicino a noi.
- (10) L. Spaventa, *Dualism in Economic Growth*, in Banca Nazionale del Lavoro, Quarterly Review, 1959, n. 51, pp. 386-434.
- (11) M.V. Posner and S.J. Woolf, *Italian Public Enterprise*, London, Duckworth, 1967.
- (12) Posner and Woolf op. cit.; e *The State as Entrepreneur. New Dimensions for*

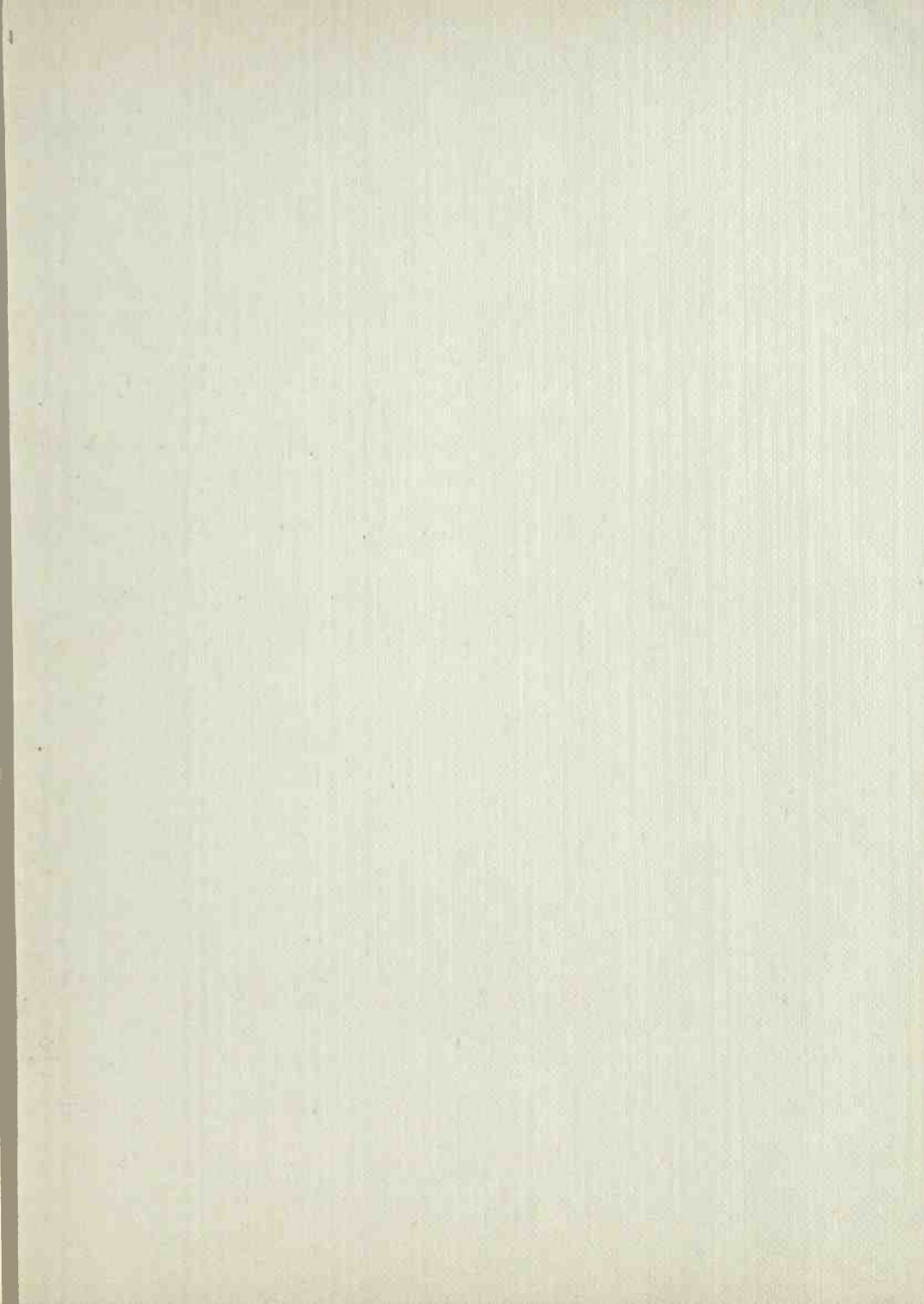
Public Enterprise; the IRI State Shareholding Formula. London, Ed. by Stuart Holland, Weidenfield and Nicolson, 1972.

- (13) Eyvind Hytten-Marco Marchionni, *Industrializzazione senza sviluppo. Gela: una storia meridionale*, Milano, Angeli, 1970.
- (14) V.A. Graziani, *Gli investimenti pubblici: logica o intuizione* in Nord e Sud n. 111, marzo 1969, pp. 5-28.
- (15) V. le opere citate alla nota 12.
- (16) Posner-Woolf, op. cit., p. 119.
- (17) A. Shonfield, *Modern Capitalism. The Changing Balance of Public and Private power*, Oxford University Press, 1969, p. 186-191.
- (18) P. Sylos Labini, *Sindacati, inflazione, produttività*, Bari, Laterza, 1972.
- (19) Sylos Labini, op. cit., pp. 136-137.
- (19bis) Alcuni di questi problemi hanno cominciato ad essere approfonditi in uno scritto di Labini, *Sviluppo economico e classi sociali in Italia*, in Quaderni di sociologia, ottobre-dicembre 1972, pp. 371-443, che ho visto dopo aver già scritto il presente saggio. In ogni caso le osservazioni che sviluppo qui non sono antagonistiche a quelle del Labini. Sarei felice se potessero essere considerate collaterali.
- (20) A. Graziani, *L'economia italiana*, cit., p. 67.
- (21) I trends europei a cui l'Italia non si è associata dal 1969 in poi sono abbastanza noti: dinamismo accelerato, boom degli investimenti, pieno impiego. Altrettanto note sono le tendenze negative che l'Italia ha condiviso e peggiorato.
- (22) A. Madison, *Economic Growth in the West. Comparative Experience in Europe and North America*, London, George Allen and Unwin, 1964.
- (23) D. Landes, op. cit., p. 36.
- (24) D. Landes, op. cit., ivi.
- (25) A. Maddison, op. cit.
- (26) A. Maddison, op. cit.
- (27) Dovrebbe essere abbastanza vivo nel ricordo di tutti come la D.C. ha giocato gli alleati l'uno contro l'altro sul problema delle elezioni anticipate alla fine della passata legislatura, per poi convocarle solo nel momento da lei scelto, per lei più vantaggioso, e per essi più avverso.
- (28) G. Galli, *Il bipartismo imperfetto*, Bologna, Il Mulino, 1966; e *Il difficile governo*, Bologna, Il Mulino, 1972.

- (29) I comportamenti che ho descritto possono essere attribuiti anche agli altri partiti membri delle coalizioni di governo. Il discorso si è perciò inevitabilmente allargato al funzionamento delle coalizioni. Non si dimentichi che il germe di tali meccanismi è però, naturalmente, nel partito di maggioranza e nel sistema elettorale.
- (30) Sulle conseguenze di questo stato di cose, v. Banca d'Italia, *Elementi per la valutazione degli investimenti finanziari in Italia*, in Banca d'Italia. Bollettino, maggio-giugno 1972.
- (31) Mariano D'Antonio, *Sulla funzione economica della pubblica amministrazione italiana*, in Rassegna Economica, luglio-agosto 1970, pp. 863-889.
- (32) Suzanne Berger, *The Uses of the Traditional Sector: Why the Declining Classes Survive*, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, Massachusetts, November 1972, paper ciclostilato.
- (33) T. Bianchi, *Credit Incentives. Reflections Suggested by Italian Experience*, in Review of the Economic Conditions in Italy, n. 6, nov. 1970, pp. 377-390.
- (34) *Direct and Total Wage Costs for Workers*, International Survey, Stockholm, May 1972.







IL DUALISMO NELLE ECONOMIE INDUSTRIALI

Questo volume è stato realizzato presso la Fondazione Giovanni Agnelli di Torino nell'ambito del progetto di ricerca «Il Sistema Imprenditoriale Italiano» diretto da Roberto Artioli.

L. 5000
(4710)